



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CONSEJO DE EUROPA

Estrasburgo, 12 de marzo de 2003

Rec(2003)3

Participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público

**Recomendación Rec(2003)3 del
Comité de Ministros a los Estados miembros
sobre participación equilibrada de las mujeres y los hombres
en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público
adoptada el 12 de marzo de 2003**

y Memorándum Explicativo

Recomendación Rec(2003)3
del Comité de Ministros a los Estados miembros
sobre participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de
toma de decisiones en los ámbitos político y público

*(Aprobada por el Comité de Ministros el 12 de marzo de 2003
en el curso de la 831ª reunión de los Representantes de los Ministros)*

El Comité de Ministros, con arreglo a lo dispuesto en el apartado *b* del Artículo 15 del Estatuto del Consejo de Europa,

Teniendo en cuenta que las mujeres constituyen más de la mitad de la población y del electorado en sus Estados miembros, pero que siguen estando ampliamente subrepresentadas en la toma de decisión política y pública en una gran parte de sus Estados miembros;

Teniendo en cuenta que, a pesar de la existencia de una igualdad *de jure*, el reparto de poder y responsabilidades entre las mujeres y los hombres, así como su acceso a los recursos económicos, sociales y culturales sigue siendo muy desigual debido a la persistencia de los modelos tradicionales de reparto de tareas entre mujeres y hombres;

Consciente de que el funcionamiento de los sistemas electorales y de las instituciones políticas, incluidos los partidos políticos, puede dificultar la participación de las mujeres en la vida política y pública;

Considerando que la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública forma parte del pleno disfrute de los derechos humanos y constituye un elemento de justicia social y una condición necesaria para un mejor funcionamiento de una sociedad democrática;

Considerando que el logro de una participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública conduciría a una mejor y más eficaz formulación de las políticas mediante la redefinición de prioridades y la inclusión de nuevos asuntos en la agenda política, así como a una mejora de la calidad de vida para todos;

Considerando que la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública es necesaria para el desarrollo y construcción de una Europa basada en la igualdad, la cohesión social, la solidaridad y el respeto a los derechos humanos;

Recordando la declaración adoptada en la Segunda Cumbre del Consejo de Europa (octubre de 1997) en la que los jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa subrayaron “la importancia de una representación más equilibrada de las mujeres y los hombres en todos los sectores de la sociedad, incluyendo la vida política”, y pidieron que se siguiera “avanzando hacia la igualdad efectiva de oportunidades entre mujeres y hombres”;

Teniendo en cuenta el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950) y sus Protocolos;

Teniendo en cuenta la Carta Social Europea (1961), la Carta Social Europea revisada (1996) y el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea que prevé un sistema de reclamaciones colectivas (1995);

Teniendo en cuenta los textos aprobados en la Conferencia Ministerial Europea sobre derechos humanos celebrada en Roma en 2000;

Teniendo en cuenta las siguientes Recomendaciones del Comité de Ministros a los Estados miembros del Consejo de Europa: Recomendación nº R(85)2 relativa a la protección jurídica contra la discriminación por razón de sexo; Recomendación nº R(96)5 relativa a la conciliación del trabajo y la vida familiar; Recomendación nº R(98)14 sobre transversalidad del principio de igualdad (mainstreaming de género);

Teniendo en cuenta los siguientes textos aprobados por la Asamblea Parlamentaria: Recomendación 1229 (1994) sobre igualdad de derechos de las mujeres y los hombres; Recomendación 1269 (1995) sobre avances tangibles en los derechos de las mujeres a partir de 1995 y Recomendación 1413 (1999) sobre igualdad de representación en la vida política;

Teniendo en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Recordando el Convenio de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW, 1979), en especial sus artículos 7 y 8;

Recordando asimismo los compromisos que figuran en la Plataforma de Acción de Pekín, así como en las Conclusiones Acordadas en la sesión extraordinaria de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2000 (Pekín + 5);

Considerando que la democracia no puede seguir ignorando la competencia, habilidades y creatividad de las mujeres y que debe, en cambio, tener en cuenta la perspectiva de género e integrar en todos los niveles del proceso de toma de decisiones, tanto en el ámbito político como público, a las mujeres de diferente condición y grupos de edad.

Consciente de la prioridad absoluta que el Consejo de Europa concede al fomento de la democracia y los derechos humanos,

Recomienda que los gobiernos de los Estados miembros:

I. se comprometan a promover la representación equilibrada de las mujeres y los hombres mediante el reconocimiento público de que la igualdad en el reparto del poder en el proceso de toma de decisiones entre mujeres y hombres de distinta condición y edad, fortalece y enriquece la democracia;

- II. protejan y promuevan la igualdad de derechos civiles y políticos de las mujeres y los hombres, incluidos el derecho de sufragio pasivo y la libertad de asociación;
- III. garanticen que mujeres y hombres pueden ejercer su derecho individual al voto y, a tal fin, adopten todas las medidas necesarias para eliminar la práctica del voto familiar;
- IV. revisen su legislación y sus prácticas con el fin de garantizar que se aplican y se ponen en marcha las estrategias y medidas recogidas en la presente recomendación;
- V. promuevan y fomenten medidas especiales para estimular y apoyar el deseo de las mujeres de participar en la toma de decisión política y pública;
- VI. consideren el establecimiento de objetivos vinculados a unos plazos con el fin de alcanzar la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública;
- VII. garanticen que la presente recomendación se pone en conocimiento de todas las instituciones políticas y entidades públicas y privadas pertinentes, en particular de los parlamentos nacionales, las autoridades regionales y locales, los partidos políticos, la administración pública, los organismos públicos y semi-públicos, las empresas, los sindicatos, las organizaciones empresariales y las organizaciones no gubernamentales;
- VIII. sigan y evalúen los avances en la consecución de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la vida política y pública, e informen periódicamente al Comité de Ministros acerca de las medidas adoptadas y de los avances logrados en este campo.

Apéndice a la Recomendación Rec(2003)3

A los efectos de la presente recomendación, la participación equilibrada de las mujeres y los hombres significa que la representación de mujeres o hombres en cualquier órgano de toma de decisiones en la vida política o pública no debe ser inferior al 40%.

Sobre esta base, se invita a los gobiernos de los Estados miembros a considerar las siguientes medidas:

A. Medidas legislativas y administrativas

Los Estados miembros deberán:

1. considerar posibles cambios constitucionales y/o legislativos, incluidas medidas de acción positiva, que pudieran facilitar una participación más equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública;

2. adoptar medidas administrativas para que la lengua oficial refleje un reparto equilibrado del poder entre mujeres y hombres;
3. considerar la aprobación de reformas legislativas destinadas a establecer umbrales de paridad en las candidaturas a las elecciones locales, regionales, nacionales y supranacionales. Cuando existan listas proporcionales, considerar la posibilidad de establecer la alternancia de mujeres y hombres;
4. considerar medidas relativas a la financiación pública de los partidos políticos que les animen a promover la igualdad de género;
5. cuando se observe que los sistemas electorales tienen repercusiones negativas en la representación política de las mujeres en las instituciones para las que se celebren elecciones, ajustar o reformar esos sistemas con el fin de promover la representación equilibrada de las mujeres y los hombres;
6. considerar la adopción de medidas legislativas apropiadas que restrinjan la concurrencia en una misma persona de varios cargos políticos simultáneamente;
7. adoptar medidas legislativas y/o administrativas apropiadas que mejoren las condiciones de trabajo de los representantes elegidos en los ámbitos local, regional, nacional y supranacional con el fin de garantizar un acceso más democrático a los órganos elegidos;
8. adoptar medidas legislativas y/o administrativas apropiadas que apoyen a las representantes y los representantes elegidos en la conciliación de sus responsabilidades familiares y públicas y, en particular, instar a los parlamentos y a las autoridades locales y regionales a garantizar que sus horarios y métodos de trabajo permiten a tales representantes de ambos sexos conciliar su trabajo y su vida familiar;
9. considerar la adopción de medidas legislativas y/o administrativas apropiadas que garanticen la existencia de una representación equilibrada de hombres y mujeres en todos los cargos de comités públicos de nombramiento ministerial o gubernamental;
10. velar por que exista una representación equilibrada de las mujeres y los hombres en puestos o funciones objeto de nombramiento por el gobierno y otras autoridades públicas;
11. velar por que los procesos de selección, contratación y nombramiento para puestos principales de toma de decisión pública sean sensibles a las cuestiones de género y transparentes;
12. hacer que la administración pública sea ejemplar tanto en lo relativo a reparto equilibrado entre hombres y mujeres de los puestos de toma de decisiones como en su desarrollo profesional;
13. considerar la adopción de medidas legislativas y/o administrativas apropiadas que garanticen una representación equilibrada de hombres y mujeres en todas las delegaciones nacionales a organismos y foros internacionales;

14. tener debidamente en cuenta el equilibrio de género al nombrar a representantes en comités de mediación y negociación de ámbito internacional, en particular en los procesos de paz o de solución de conflictos;
15. considerar la adopción de medidas legislativas o administrativas dirigidas a alentar y apoyar a las empresas para que quienes participen en la toma de decisión política y pública tengan derecho a ausentarse de sus trabajos sin sufrir penalización;
16. establecer, en su caso, apoyar y fortalecer el trabajo del mecanismo de igualdad nacional con el fin de lograr la participación equilibrada en la vida política y pública;
17. alentar a los parlamentos de todos los ámbitos a establecer comisiones o delegaciones parlamentarias de derechos de la mujer e igualdad de oportunidades y a incorporar la igualdad de género a todos sus trabajos;

B. Medidas de apoyo

Los Estados miembros deberán:

18. apoyar, a través de todas las medidas apropiadas, programas dirigidos a fomentar un equilibrio de género en la vida política y la toma de decisión pública iniciados por organizaciones de mujeres y cualesquiera organizaciones que trabajen por la igualdad de género;
19. considerar la creación de un banco de datos de mujeres que deseen acceder a un puesto de decisión en la vida política y pública;
20. apoyar y desarrollar la actividad política de las mujeres ofreciendo la oportunidad de crear redes a aquéllas elegidas en el ámbito local, regional, nacional e internacional;
21. desarrollar y apoyar programas de tutoría (*mentoring*), de observación en el puesto de trabajo (*work shadowing*), de desarrollo de la confianza personal, de formación en liderazgo y en medios de comunicación dirigidos a las mujeres que se planteen participar en la toma de decisión política y pública;
22. alentar la formación de mujeres candidatas y representantes en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación;
23. incorporar en los planes de estudios actividades educativas y formativas dirigidas a sensibilizar a las personas jóvenes acerca de la igualdad de género y a prepararles para la ciudadanía democrática;
24. promover la participación de las personas jóvenes, especialmente de las mujeres jóvenes, en asociaciones para que puedan adquirir experiencia, conocimientos

y capacidades susceptibles de trasladarse al campo de la participación institucional y especialmente política;

25. alentar a las organizaciones juveniles a velar por una participación equilibrada de las mujeres y los hombres en sus estructuras de toma de decisiones;

26. fomentar una mayor participación de las minorías étnicas y culturales, y especialmente de las mujeres de estas minorías, en la toma de decisiones a todos los niveles;

27. informar a los partidos políticos de las distintas estrategias utilizadas en los diversos países para promover la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la elección de las asambleas; alentarles a aplicar alguna de estas estrategias y a promover la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en puestos de decisión dentro de las estructuras del partido;

28. apoyar programas promovidos por los agentes sociales (organizaciones empresariales y sindicales) con el fin de fomentar la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en puestos de responsabilidad y decisión, dentro de sus propias filas y en el contexto de la negociación colectiva;

29. alentar a las empresas y asociaciones a garantizar la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en sus órganos de decisión, en particular en aquellas subvencionadas para la prestación de servicios públicos o la aplicación de políticas públicas;

30. promover campañas de sensibilización de la opinión pública acerca de la importancia de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública como condición previa de una verdadera democracia;

31. promover campañas dirigidas a fomentar el reparto de responsabilidades entre mujeres y hombres en la esfera privada;

Con formato: Numeración y viñetas

32. promover campañas dirigidas a grupos específicos, en particular personas dedicadas a la política, agentes sociales y personas que contratan y nombran a responsables de la toma de decisión política y pública, con el fin de sensibilizarles acerca de la importancia de la representación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública;

33. organizar seminarios interactivos sobre igualdad de género para personas clave de la sociedad, como líderes y responsables de alto rango, para sensibilizarles acerca de la importancia de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de decisión;

34. apoyar a organizaciones no gubernamentales y a institutos de investigación que estudien la participación de las mujeres y las repercusiones en la toma de decisiones y en el entorno de la toma de decisiones;

35. analizar, con arreglo a las encuestas de opinión, cómo se reparten los votos de las mujeres y los hombres con el fin de determinar sus patrones de voto;

36. promover estudios sobre los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres a la toma de decisión política y pública en los diferentes niveles y publicar los resultados;
37. promover estudios sobre la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el sector social y del voluntariado;
38. promover estudios que tengan en cuenta el género acerca de los papeles, funciones, status y condiciones de trabajo de los representantes elegidos en todos los ámbitos;
39. promover la participación equilibrada en los puestos de decisión de los medios de comunicación, incluidos los órganos de dirección, programación, educación, formación, investigación y regulación;
40. apoyar la formación y la sensibilización de estudiantes de periodismo y profesionales de los medios de comunicación acerca de cuestiones relacionadas con la igualdad de género y el modo de evitar los estereotipos sexistas y el sexismo;
41. alentar a los profesionales de los medios de comunicación a velar por que las mujeres y los hombres candidatos y elegidos representantes reciben igual visibilidad en los medios de comunicación, especialmente durante los períodos electorales.

C. Seguimiento

Los Estados miembros deberán:

42. considerar la creación de organismos independientes, como observatorios de la igualdad u órganos especiales de mediación independiente, para el seguimiento de la política estatal en materia de participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la vida política y pública, o encomendar esta tarea a los mecanismos nacionales para la igualdad;
43. considerar el establecimiento y aplicación de indicadores de seguimiento y evaluación de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones en base a datos comparables internacionalmente segregados por sexo;
44. considerar la adopción de los siguientes indicadores para medir los avances en el campo de la toma de decisión política y pública:
 - i. el porcentaje de mujeres y hombres elegidos para los parlamentos (supranacional, nacional, federal, regional) y las asambleas locales según el partido político;
 - ii. el porcentaje de mujeres y hombres elegidos para los parlamentos (supranacional, nacional) comparado con el número de candidatos y candidatas según partido político (la tasa de éxito);

- iii. el porcentaje de mujeres y hombres en las delegaciones nacionales en asambleas cuyos miembros son designados, como la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa y en organismos y foros internacionales;
 - iv. el porcentaje de mujeres y hombres en los gobiernos nacionales, federales y regionales;
 - v. el número de mujeres y hombres que ocupan ministerios o secretarías de Estado en los distintos ámbitos de actuación (carteras / ministerios) en los gobiernos nacionales, federales o regionales de los Estados miembros;
 - vi. el porcentaje de funcionarios y funcionarias de rango superior y su distribución en los diferentes ámbitos de actuación;
 - vii. el porcentaje de mujeres y hombres jueces del Tribunal Supremo;
 - viii. el porcentaje de mujeres y hombres en organismos designados por el Gobierno;
 - ix. el porcentaje de mujeres y hombres en los órganos de decisión de los partidos políticos a escala nacional;
 - x. el porcentaje de mujeres y hombres afiliados a organizaciones empresariales, sindicales y profesionales y el porcentaje de mujeres y hombres en sus órganos de decisión a escala nacional;
45. presentar, cada dos años, informes a sus parlamentos nacionales sobre las medidas adoptadas y los avances logrados en relación con los indicadores arriba enumerados;
46. publicar, cada dos años, informes sobre las medidas adoptadas y los avances conseguidos en la participación de las mujeres en la toma de decisiones y darles una amplia difusión;
47. publicar y hacer que sean fácilmente accesibles estadísticas sobre las candidaturas a cargos públicos y sobre representantes elegidos-as que recojan información sobre sexo, edad, profesión, sector profesional (privado o público), educación;
48. fomentar el análisis periódico de la visibilidad y la representación de las mujeres y los hombres en los programas nacionales de noticias y actualidad, especialmente durante las campañas electorales.

Memorándum Explicativo

Índice

I.	Introducción	11
	A. Contexto histórico y jurídico	11
	B. Democracia – nuevas exigencias	13
	C. Los orígenes de la recomendación: el trabajo del Consejo de Europa	13
II.	Comentarios a la recomendación	14
	A. Preámbulo	14
	B. Disposiciones de la recomendación	15
III.	Apéndice a la recomendación	19
	Introducción	19
	A. Medidas legislativas y administrativas	20
	B. Medidas de apoyo	29
	C. Seguimiento	41
	Anexo I Objetivos ligados a plazos	45
	Anexo II Equilibrio de género en los nombramientos públicos	46
	Anexo III Cambios constitucionales y legislativos para promover la participación equilibrada.....	47
	Anexo IV Representación equilibrada de las mujeres y los hombres en los comités públicos.....	50
	Anexo V Comisiones o delegaciones parlamentarias de derechos de las mujeres e igualdad de oportunidades	52
	Anexo VI Banco de datos sobre los talentos de las mujeres.....	54
	Anexo VII Los partidos políticos y la promoción de la participación equilibrada.....	55
	Algunos sitios web de interés	56
	Notas	57

Memorandum Explicativo

I. Introducción

A. Contexto histórico y jurídico

1. El concepto de representación forma parte de la esencia misma de la democracia moderna, lo cual significa que el interés general se expresa a través de representantes democráticamente elegidos. En este sentido, el derecho a estar representado y el derecho a elegir representantes se han convertido en derechos universales y fundamentales constitucionalmente garantizados. Sin embargo, el sufragio universal, que se ha ido implantando progresivamente, estaba en un primer momento reservado a los hombres.

2. El derecho al sufragio activo y pasivo en todas las elecciones fue la primera demanda de los movimientos de derechos de las mujeres a lo largo del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX. En Europa, a finales del siglo XIX y comienzos del XX, las mujeres sólo habían obtenido el derecho a votar en algunos países. Tras la Primera Guerra Mundial, este derecho se extendió a otros países europeos, aunque algunos tuvieron que esperar hasta después de la Segunda Guerra Mundial e incluso hasta los años setenta y ochenta.¹

3. A pesar de la existencia de derechos formales de igualdad política entre mujeres y hombres, las actividades políticas y la toma de decisión pública siguen siendo ámbitos dominados por los hombres.² Los hombres establecen las prioridades políticas y la cultura política continúa siendo principalmente masculina. Una serie de obstáculos dificulta el acceso de las mujeres a la toma de decisión política y pública:

- El hecho de que el lugar de la mayoría de las mujeres en la sociedad no favorezca la participación política y pública (modelos y valores transmitidos por distintos elementos de la sociedad, como la familia, la escuela o los medios de comunicación);
- Factores culturales e ideológicos (una representación de los papeles femenino y masculino que da lugar a una ideología de género y condiciona las expectativas que la sociedad tiene de cada persona y las expectativas que cada persona tiene de sí misma);
- Factores ligados a la organización de la vida social (una división social del trabajo que deja escaso margen para la participación de las mujeres, la organización del mercado laboral, el apoyo insuficiente a las familias o la incapacidad de éstas para ajustarse a las exigencias de la participación).

4. El acceso de las mujeres a órganos de representación depende también en gran medida de factores relacionados con la concepción y la organización de la propia vida política. Los ritmos y los ritos ligados a la vida política, así como los procesos y criterios de selección en el seno de los partidos políticos puede ser muy desfavorables para las mujeres y contribuir a su exclusión. Existe una estrecha relación entre sistemas electorales y número de mujeres en los parlamentos nacionales.

5. La Declaración Universal de Derechos Humanos es el texto fundacional tanto de las Naciones Unidas como de los principales convenios en materia de derechos humanos ratificados durante la segunda mitad del siglo XX. Aunque no aborda la participación política desde una perspectiva de género, afirma, en su preámbulo, el derecho fundamental a la igualdad entre las mujeres y los hombres y pretende garantizar su reconocimiento y aplicación efectivos por la población y los gobiernos de los Estados miembros.

6. El artículo 21 de la Declaración establece que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Asimismo, a tenor del artículo 7, todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley frente a cualquier forma de discriminación que infrinja la Declaración. Estos grandes principios en materia de derechos humanos se recogen también en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) que entró en vigor en 1976. El PIDCP establece asimismo la igualdad de derechos y de oportunidades de hombres y mujeres para votar y ser elegidos (apartado b del artículo 25).

7. Ni la Declaración ni el PIDCP atribuyen a los Estados la responsabilidad de promover la igualdad de género y garantizar la igualdad de participación de las mujeres y los hombres en todas las esferas de la sociedad. Estos textos garantizan derechos, la protección de la ley y la protección frente a la discriminación según lo establecido en la Declaración y en el Convenio, con independencia del sexo. El Estado es responsable de velar por la igualdad de oportunidades, pero no de garantizar los resultados. Definir la igualdad de género como un derecho humano básico a mediados del siglo XX fue un acto progresista y se adelantó a su época; pero para muchas personas no era suficiente.

8. La Asamblea General de Naciones Unidas declaró el período 1975-1985 década de los derechos de las mujeres. En 1979, se abrió a la firma el Convenio de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación hacia las mujeres (el Convenio CEDAW), primer convenio internacional en el que se hace constar que los Estados tienen la función y la responsabilidad de aplicar todas las medidas apropiadas para garantizar la igualdad de participación de las mujeres en la toma de decisión política y pública. Muchos países del mundo, entre ellos algunos europeos, han formulado reservas a determinados artículos del CEDAW. Sin embargo, ningún país europeo ha formulado reservas al artículo 7 relativo a la igualdad de representación en la toma de decisión política ni al artículo 8 referido a la igualdad de oportunidades de las mujeres y los hombres para representar a sus Estados en el ámbito internacional y para participar en los trabajos de las organizaciones internacionales.³

9. Puede asumirse, por tanto, que los Estados europeos tienen la obligación de garantizar la igualdad de participación de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública. Dado que la tradicional concepción liberal de la igualdad de oportunidades ha evolucionado hacia una exigencia de igualdad de resultados, los Estados tienen ahora la obligación de garantizar, además de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la igualdad de resultados. Esto significa que los Estados europeos están obligados a garantizar una representación igual de las mujeres y los hombres en el proceso de toma de decisiones.

B. Democracia – nuevas exigencias

10. Han transcurrido más de veinticinco años desde que se iniciara la década de Naciones Unidas para las mujeres. Para muchas mujeres del mundo, no sólo de Europa, se han producido inmensos cambios y se han realizado avances para garantizar que las mujeres disfrutaran de sus derechos humanos básicos. Actualmente, en general, las mujeres tienen mejor formación y mayores oportunidades de participar en el mercado laboral. En algunos países se han adoptado medidas que ayudan a mujeres y hombres a conciliar la vida familiar y la profesional. En definitiva, los cambios en la posición de las mujeres han hecho que cada vez sea más difícil justificar que su participación en la toma de decisión política y pública continúe siendo baja.

11. A su vez, la tradición democrática basada en la separación del poder legislativo y el ejecutivo y la independencia del judicial en el seno del Estado está siendo cuestionada por considerarse excesivamente limitada. Un Estado democrático que se defina únicamente por la supremacía del pueblo, la celebración periódica de elecciones libres y justas mediante voto secreto, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, no se considera hoy necesariamente garantía de auténtica democracia. Se plantean mayores exigencias, como la necesidad de transparencia en las decisiones estatales, el derecho de acceso público a la información oficial, el énfasis en la buena gobernanza y el apoyo al defensor o defensora del pueblo independiente que garantice la buena gobernanza y el ejercicio justo del poder, haciendo así que los gobiernos sean más responsables de sus decisiones y actos. Estas exigencias incluyen también la expectativa de que el poder se reparta de modo igual entre mujeres y hombres. Los gobiernos han asumido un compromiso con estas nuevas dimensiones y concepciones en varias conferencias europeas de alto nivel, como la Segunda Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa celebrada en Estrasburgo en 1997, la Cuarta Conferencia ministerial europea sobre igualdad de las mujeres y los hombres que tuvo lugar en Estambul en 1997 y la Conferencia ministerial europea sobre derechos humanos celebrada en Roma en 2000.

12. Con frecuencia se utilizan estadísticas relativas a la participación de las mujeres en el mercado laboral y en la toma de decisión política y pública como indicadores del nivel de igualdad de género alcanzado por un país. Las estadísticas desagregadas por género sobre participación en la toma de decisión política y pública en un Estado democrático muestran el grado de influencia que tienen las mujeres en su sociedad y dónde y en qué medida las mujeres y los hombres comparten el poder. Está generalmente reconocido que las mujeres necesitan alcanzar una masa crítica de al menos un tercio de los escaños de un órgano legislativo para poder ejercer una verdadera influencia en las decisiones adoptadas por tal órgano.

C. Los orígenes de la Recomendación: el trabajo del Consejo de Europa

13. Con el fin de promover la democracia auténtica y los derechos humanos en sus Estados miembros, una de las prioridades del Consejo de Europa en el campo de la igualdad entre mujeres y hombres es garantizar una participación más equilibrada de ambos sexos en el proceso de toma de decisión en los ámbitos político y público.

14. Desde hace muchos años la organización ha prestado especial atención al tema de la igualdad y la democracia. El concepto de paridad se analizó por primera vez en el seminario “El principio democrático de la igualdad de representación – 40 años de actividad del Consejo de Europa” (Estrasburgo, 6-7 de noviembre de 1989). A raíz de ese seminario, un grupo de especialistas comenzó a elaborar un informe sobre democracia paritaria que se publicó a principios de 1995. Además de explicar el concepto, dicho informe propone orientaciones estratégicas destinadas a permitir que las mujeres se conviertan en agentes plenas de la sociedad, tanto por su aportación a la misma como en su calidad de beneficiarias, con los mismos derechos y responsabilidades que los hombres. Entre estas orientaciones estratégicas se encuentra la fijación de umbrales de paridad y cuotas aplicables a los distintos órganos del Estado así como en los partidos políticos.

15. La participación de las mujeres en la toma de decisión política ha sido analizada con frecuencia por los ministros y ministras europeos responsables de la igualdad de mujeres y hombres. El tema de la primera Conferencia Ministerial (Estrasburgo, 4 de marzo de 1986) fue: “La participación de las mujeres en el proceso político - Políticas y estrategias para lograr la igualdad en la toma de decisiones”. Uno de los textos aprobados por la segunda Conferencia Ministerial (Viena, 4 y 5 de julio de 1989) se ocupaba de las “Estrategias políticas para la consecución de la igualdad real de las mujeres y los hombres”. En la cuarta Conferencia (Estambul, 13 y 14 de noviembre de 1997), los ministros y ministras aprobaron una Declaración sobre la igualdad entre mujeres y hombres como criterio fundamental de la democracia, además de estrategias multidisciplinares dirigidas a la representación equilibrada de las mujeres y los hombres en todos los aspectos de la vida, incluida la política.

16. La aprobación de la Declaración de Estambul constituyó un gran paso para que las sociedades europeas aceptaran que la representación equilibrada de las mujeres y los hombres es crucial para alcanzar la democracia, la igualdad social y la transparencia de la administración. La elaboración de la presente recomendación supone la continuación lógica de la Conferencia de Estambul. Asimismo, durante los últimos años, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha invitado de manera repetida al Comité de Ministros a emprender esta tarea. Más recientemente, la Conferencia Ministerial Europea sobre Derechos Humanos, celebrada en Roma en 2000, manifestó su preocupación por el hecho de que persistan las desigualdades que afectan a las mujeres y acogió favorablemente el trabajo realizado por el Consejo de Europa para superar tales desigualdades.

II. Comentarios a la Recomendación

A. Preámbulo

17. En el preámbulo se citan los principales convenios y recomendaciones internacionales en materia de igualdad de derechos de mujeres y hombres en la toma de decisión política y pública, así como declaraciones y compromisos internacionales de los gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa. A pesar de la igualdad *de jure* y del hecho de que las mujeres constituyan más de la mitad de la población en Europa, éstas siguen estando ampliamente subrepresentadas en la toma de decisión política y pública. Los gobiernos de los Estados europeos han reconocido

y declarado en numerosas ocasiones que el reparto del poder entre mujeres y hombres es una condición previa para una auténtica democracia y para un mejor funcionamiento de una sociedad democrática. Este hecho se recuerda en el preámbulo, que subraya por qué la participación equilibrada es beneficiosa para el desarrollo de la sociedad y, en última instancia, para la democracia.

18. El preámbulo hace referencia asimismo al proceso de construcción de una Europa unida y democrática en el que participan actualmente los nuevos y los antiguos Estados miembros del Consejo de Europa. Para ser verdaderamente democrático y proteger y promover los derechos humanos, dicho proceso debe intentar garantizar al máximo, entre otras cosas, la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública. El Comité de Ministros del Consejo de Europa, hogar de los derechos humanos y la democracia, anima como es lógico a los Estados miembros a trabajar en pos de esta participación equilibrada, que se considera parte de las reformas democráticas que están en marcha en muchos países.

B. Disposiciones de la Recomendación

Párrafo I

19. Los gobiernos desempeñan un papel fundamental en la promoción de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en el proceso de toma de decisiones en los ámbitos político y público. Al ratificar los convenios sobre derechos humanos y al adoptar las diversas recomendaciones mencionadas en el preámbulo, se han comprometido a trabajar a favor de la igualdad de género y de la auténtica democracia en sus sociedades. Al manifestar un compromiso público, los gobiernos reafirman y subrayan sus obligaciones en esta materia. Una manifestación de este tipo podría también influir en otros sectores de la sociedad como los partidos políticos y las instituciones estatales y recordarles sus obligaciones. En este sentido, los gobiernos pueden desempeñar un papel importante marcando el ejemplo a seguir. Los ministros y las ministras de los Estados participantes en la Cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre igualdad entre las mujeres y los hombres celebrada en Estambul en 1997 declararon que el objetivo que se pretende lograr es una democracia en la que mujeres y hombres sean iguales y que tal objetivo debe perseguirse a través de, entre otras cosas, estrategias multidisciplinares específicas en relación con la vida política y pública. Con el fin de informar y de sensibilizar a la opinión pública, los ministros y las ministras acordaron “presentar una declaración política que explique que la igualdad en el reparto del poder de decisión entre mujeres y hombres fortalece y enriquece la democracia, marcándose como objetivo el equilibrio de género.”

20. Para dar eficacia a la presente recomendación a escala nacional, es de suma importancia que cada gobierno se comprometa públicamente a promover la igualdad en el reparto del poder de decisión entre mujeres y hombres.

Párrafos II y III

21. El derecho a votar y el derecho a participar en el gobierno del propio país y a realizar actividades políticas son derechos humanos básicos y requisitos esenciales de la democracia. Esto vale también para la libertad de asociación. Se trata de derechos que, como todos los derechos humanos, son individuales. Están garantizados por el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas. Los Estados que son parte en estos Convenios y en la Declaración no sólo se comprometen a respetar y a garantizar a todos los ciudadanos dichos derechos sin restricciones infundadas, se comprometen también a garantizar el derecho igual de las mujeres y los hombres a disfrutar de tales derechos.

22. Los casos que se han constatado en Europa del llamado “voto familiar” en las elecciones constituyen, por tanto, graves violaciones de estos derechos. El “voto familiar” significa que un miembro masculino de una familia acompaña a una o varias mujeres de esa familia a las urnas, o que los grupos familiares votan juntos o que un miembro masculino de una familia vota en nombre de una o varias mujeres de su familia.⁴ Determinadas creencias y actitudes culturales heredadas del pasado impiden a algunas mujeres, por ejemplo a las pertenecientes a ciertos grupos minoritarios, el ejercicio de derechos civiles y políticos como el derecho al voto. Puede suponerse que estas mismas creencias y actitudes culturales impiden también a las mujeres participar en todas las actividades políticas en su país. Por tanto, es vital que los gobiernos aborden este problema y protejan y promuevan el derecho de las mujeres a participar en la vida política, lo cual incluye el sufragio activo y pasivo y la libertad de asociación. La información dirigida a grupos concretos de personas de la sociedad y la sensibilización son medios útiles de abordar este problema, junto con las medidas propuestas en los párrafos siguientes. La Plataforma de Acción de Pekín trata esta violación de los derechos humanos de las mujeres de un modo similar.

Párrafo IV

23. La revisión de la legislación y de las prácticas nacionales es condición previa para la aplicación de la recomendación.⁵ Pero esto no significa que los gobiernos deban limitarse a la adopción de disposiciones legislativas o a la publicación de declaraciones políticas. La participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones política y pública supone definir y adoptar estrategias concertadas además de una intervención global y transparente que implique no sólo al Estado sino a una amplia variedad de actores. Los actores preocupados por las consecuencias de la subrepresentación de las mujeres en la toma de decisiones - mecanismos nacionales de igualdad, ONGs, investigadores e investigadoras, titulares de cargos políticos de ámbito local, regional, nacional y supranacional - deben cooperar y desarrollar una acción concertada.

Párrafo V

24. Varios proyectos y medidas provisionales de carácter especial aplicadas en los Estados miembros del Consejo de Europa para promocionar el equilibrio de género en los puestos de decisión han resultado muy útiles. Algunos de estos proyectos se

describen en el informe del Consejo de Europa sobre acción positiva en el campo de la igualdad entre mujeres y hombres,⁶ y en el informe elaborado por la Profesora Alison Woodward.⁷ El párrafo V hace una recomendación general a los gobiernos para que promuevan y apoyen medidas especiales en esta materia. El Capítulo 3 de la guía para el equilibrio de la toma de decisiones ofrece ejemplos de medidas y anima a los gobiernos a adoptarlas además del resto de medidas que se consideren útiles. El Capítulo B de la presente recomendación también recoge varias medidas de este tipo.

Párrafo VI

25. Se destaca la importancia de establecer plazos para la consecución de objetivos tanto en el empleo público como en los nombramientos políticos para puestos de decisión. La experiencia ha demostrado que unos objetivos concretos y unas metas ligadas a plazos predeterminados constituyen instrumentos importantes para obtener resultados y garantizar la necesaria evaluación de la política adoptada. Indican, además, de manera clara la voluntad del gobierno de crear un equilibrio de género en la toma de decisiones.

26. En el ámbito de influencia de los gobiernos existe un gran número de órganos por designación, como consejos consultivos, comités de autoridades públicas, comisiones y comités, cuyos miembros se eligen por nombramiento o delegación. En estos órganos, las mujeres llevan mucho tiempo subrepresentadas y han dispuesto de escasos medios para influir realmente en la toma de decisiones. Algunos países han establecido metas para lograr una representación equilibrada de género en los órganos por designación. Dependiendo del porcentaje específico de puestos ocupados por mujeres y hombres y de la meta fijada por un gobierno para corregir la situación, puede ser necesario establecer un determinado plazo de tiempo para alcanzar gradualmente la meta. Por ejemplo, en el Reino Unido, el gobierno está adoptando medidas para aumentar la representación de las mujeres en los consejos de los organismos públicos. De los 30.000 cargos públicos designados, un 34% los ocupan actualmente mujeres y se espera que, a finales de 2005, las mujeres ocupen entre el 45 y el 50% de los puestos (para más información al respecto véase el Anexo I).

27. Algunos gobiernos también están trabajando activamente para aumentar el número de mujeres que ocupan cargos públicos objeto de nombramiento en el ámbito nacional mediante la aplicación de un sistema de metas (véase el ejemplo del Anexo II).

Párrafo VII

28. Aunque los gobiernos desempeñan un papel esencial en la promoción del equilibrio de género en el proceso de toma de decisión en los ámbitos político y público, también están implicados otros agentes. Como se describe en la presente recomendación, los parlamentos nacionales, las autoridades locales y regionales, los partidos políticos, la función pública, los organismos públicos y semi-públicos, las empresas, los sindicatos, las asociaciones empresariales y las organizaciones no gubernamentales son agentes principales en este campo y tienen una especial responsabilidad. Por consiguiente, es importante que la recomendación se ponga en conocimiento de todas las entidades pertinentes de la sociedad (véase, a este respecto, el Capítulo C del Apéndice a la Recomendación, especialmente la parte relativa a

indicadores). La recomendación cita a algunas de las entidades más importantes pero no limita la responsabilidad sólo a las mencionadas.

Párrafo VIII

29. La necesidad de seguimiento de la aplicación de la recomendación es esencial y a tal respecto los gobiernos desempeñan un importante papel. El seguimiento requiere que los gobiernos faciliten periódicamente estadísticas desagregadas por sexo acerca de la participación de las mujeres y los hombres en puestos de decisión y evalúen los avances realizados a escala nacional sobre la base de las propuestas de la presente recomendación. El Capítulo C de la recomendación recoge propuestas de indicadores concretos para evaluar los avances.

30. Los países que han ratificado o se han adherido al Convenio de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres están jurídicamente obligados a poner en práctica lo en él dispuesto. También se han comprometido a presentar informes nacionales, al menos cada cuatro años, sobre las medidas que han adoptado para cumplir con las obligaciones previstas en el tratado, entre las que se encuentra garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de oportunidades de las mujeres en la vida política y pública, incluido el derecho al sufragio activo y pasivo.

31. En la Cuarta Conferencia ministerial europea sobre igualdad entre mujeres y hombres (Estambul, 1997), los ministros y ministras acordaron una serie de estrategias multidisciplinares dirigidas a alcanzar un equilibrio de género en la vida política y pública. Entre las tareas del Comité director para la igualdad de las mujeres y los hombres del Consejo de Europa (CDEG) se encuentra la elaboración de estudios y la recogida de datos sobre cuestiones de género en los Estados miembros. El Comité, por ejemplo, actualiza con regularidad un documento que recoge estadísticas sobre el número de mujeres que ocupan puestos en los gobiernos, el porcentaje de mujeres en puestos elegidos a escala nacional, regional y local y las medidas destinadas a facilitar la participación de las mujeres en la vida política.⁸ El CDEG depende directamente del Comité de Ministros y, por tanto, puede desempeñar un papel importante en la difusión de información y estadísticas, también a través de Internet.

III. Apéndice a la recomendación

Introducción

32. La participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública se define en esta recomendación como una representación mínima del 40% de cada sexo en cualquier órgano de decisión de la vida política y pública. Este mínimo del 40% es conforme a la Resolución del Parlamento Europeo de 18 de enero de 2001 sobre participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones.⁹

33. Es evidente que la vida política y la vida pública están relacionadas y son interdependientes. En estas esferas se adoptan decisiones que afectan a las vidas de personas y grupos sociales. La naturaleza de estas decisiones tiene consecuencias inmediatas y a largo plazo para las comunidades, los grupos y las personas. Dado que las esferas política y pública de toma de decisiones constituyen la infraestructura del gobierno de los asuntos públicos, es importante que las opiniones, preocupaciones e intereses de las mujeres estén plenamente representados en estas instancias. Y en un plano más fundamental, la presencia de las mujeres en la toma de decisión política y pública constituye en nuestros días un criterio de referencia de la democracia de una sociedad.¹⁰ En los últimos años, se han observado avances modestos en cuanto al aumento de la participación de las mujeres en la vida política en algunos Estados miembros del Consejo de Europa. Desgraciadamente, no puede decirse lo mismo acerca de la toma de decisión pública, salvo en una pequeña minoría de países europeos. Sin embargo, las crecientes funciones de los organismos y parlamentos internacionales y supranacionales respecto de las autoridades nacionales ha reforzado en el ámbito nacional el papel y la autoridad del sector público. Por consiguiente, es de crucial importancia que la participación de las mujeres en la toma de decisión pública se aborde al mismo tiempo que su participación en la vida política.

34. A los efectos de la presente recomendación, se reconoce que la toma de decisión política y pública es una actividad que corresponde a aquellas personas (tanto individualmente como en calidad de miembros de un colectivo) elegidas o nombradas para un cargo político o público. Las personas responsables de la toma de decisión política son aquellas que ocupan cargos en el Gobierno o bien puestos de asesoramiento dentro del mismo, así como aquellas elegidas como representantes en todos los ámbitos de poder. Entre las personas responsables de la toma de decisión política se encuentran también aquellas que ocupan cargos principales de decisión en el seno de los partidos políticos. Por su parte, la toma de decisión pública tiene que ver con el establecimiento y la inspiración de prioridades de políticas públicas. Entre las personas responsables de la toma de decisión pública se encuentran los gobiernos, el nivel superior de la función pública, los niveles superiores del poder judicial, el cuerpo diplomático de rango superior, los puestos públicos de alto nivel, las personas que prestan servicios en comisiones establecidas por el Gobierno y aquellas nombradas por el Gobierno para atender cuestiones específicas de las políticas públicas. También forman parte de este grupo aquellas personas en puestos principales dentro de empresas y asociaciones que prestan servicios públicos y puestos de dirección en sindicatos y asociaciones empresariales.

A. Medidas legislativas y administrativas

En este capítulo se someten a la consideración de los gobiernos varias propuestas dirigidas a alcanzar el objetivo de la recomendación. A pesar de que la enumeración dista mucho de ser exhaustiva, contempla aspectos como el uso del lenguaje, la financiación de los partidos políticos, las condiciones de trabajo de los representantes elegidos, los nombramientos públicos, los mecanismos establecidos para la igualdad o la educación. La investigación nacional también es importante puesto que definirá el problema a escala nacional y ofrecerá orientaciones a los gobiernos sobre las medidas jurídicas y administrativas que deban adoptarse.

Párrafo 1

35. El párrafo 1 recoge una disposición general sobre legislación, incluyendo la acción positiva. Es vital que la legislación permita la adopción de medidas positivas en los diversos sectores de la sociedad porque esto tendrá un efecto directo en la promoción de la participación equilibrada en la vida política y pública. Tal legislación debe incluir disposiciones para el establecimiento y/o desarrollo de la transversalidad del principio de igualdad (mainstreaming de género) en el ámbito de las políticas así como medidas de acción positiva que garanticen una auténtica igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

36. En muchos países de Europa, la igualdad de género figura en la constitución como un derecho fundamental. En una medida muy limitada, esto ha llevado a un reparto igual entre mujeres y hombres de la toma de decisiones. En dos países europeos, Bélgica y Francia, los partidos políticos están obligados por ley a respetar la paridad en las candidaturas de las elecciones políticas (véase el Anexo III).

37. El ejemplo de Francia es particularmente interesante en lo que se refiere a reformas constitucionales. En 1999 se llevó a cabo una reforma constitucional que permite al Parlamento promulgar leyes que establezcan medidas de acción positiva que no serán susceptibles de recurso de inconstitucionalidad ante el Consejo Constitucional como lo habrían sido en 1982.¹¹

38. Teniendo en cuenta este ejemplo, los gobiernos deberían considerar la posibilidad de modificar la legislación y/o la constitución para facilitar una representación más equilibrada de las mujeres y los hombres en los órganos por elección.

Párrafo 2

39. El lenguaje, cuyo simbolismo es importante, no debe consagrar la hegemonía del modelo masculino. El lenguaje debe ser neutral en cuanto al género (por ejemplo, "persona") o referirse a ambos sexos ("el / la"). El Comité de Ministros del Consejo de Europa, ya en 1990, adoptó la Recomendación a los Estados miembros N° R (90) 4 sobre eliminación del sexismo en el lenguaje. Una clara evolución hacia la eliminación del sexismo en el lenguaje puede apreciarse al comparar por un lado el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH) y por otro la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. A modo de ejemplo,

en el CEDH el uso sistemático del masculino se ha sustituido en la carta por el uso del masculino y el femenino.

40. En Francia, el Primer Ministro publicó una circular (de fecha 8 de marzo de 1998) en la que invitaba a los ministros y ministras a utilizar las correspondientes formas femeninas en los nombres de profesiones, funciones y categorías. En 1993, el gobierno de Suiza decidió que la administración debía utilizar un lenguaje no sexista; en el caso de la lengua alemana, la Cancillería elaboró una guía “Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung im Deutschen” (Berna, 1996). Desde 2001, en Austria está vigente un acuerdo de los ministros y ministras sobre la utilización de un lenguaje sensible al género. En Alemania, de conformidad con la Ley federal sobre igualdad de las mujeres y los hombres (que entró en vigor el 5 de diciembre de 2001), existe la obligación de prestar atención al uso de un lenguaje sensible al género en la legislación y en la correspondencia oficial.

Párrafo 3

41. La expresión “umbrales de paridad” se define en el informe final del Grupo de especialistas en igualdad y democracia del Consejo de Europa como “disposiciones legislativas o reglamentarias que consagran la regla de la paridad mediante el establecimiento de un umbral de paridad, por ejemplo, al menos el 40% de cada sexo, en la composición de los órganos consultivos del Estado (consejos, comisiones, grupos de trabajo, etc.), en las asambleas por elección y, cuando corresponda, en los jurados (y otros órganos judiciales), así como en las estructuras de los partidos políticos, sindicatos y órganos de decisión de los medios de comunicación.”

42. La reforma legislativa debería ser incorporada en la legislación electoral y cubrir las elecciones de ámbito local, regional, nacional y supranacional. Tal reforma consistiría en modificar la legislación con el fin de lograr una participación equilibrada de las mujeres y los hombres y, por tanto, de garantizar una democracia verdadera. En cuanto a las candidaturas, el objetivo debería ser no sólo asegurar que el 40% de los puestos está reservado a cada sexo sino que sale elegido al menos un 40% de cada sexo. Por “sistema de alternancia” se entiende que mujeres y hombres ocupen cada uno alternativamente un puesto en la lista. En países donde el sistema electoral permite las listas abiertas, deberán buscarse otras soluciones. El Convenio CEDAW prevé la adopción de medidas específicas, incluidas las legislativas, con el fin de acelerar la igualdad *de facto*. Esto es de aplicación a la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones políticas según el artículo 7 del Convenio, así como a otros ámbitos contemplados en el mismo.

Párrafo 4

43. Este párrafo aborda la financiación pública de los partidos políticos y el modo en que puede utilizarse para instar a tales partidos políticos a fomentar la igualdad de género dentro de su organización. En algunos países serían necesarias medidas legislativas, mientras que en otros sería suficiente con medidas administrativas. Los recursos financieros podrían proceder de las partidas del presupuesto del Estado reservadas para el trabajo en materia de igualdad de género o de un fondo especial destinado exclusivamente a este propósito. El grado de financiación estatal de los partidos políticos varía de unos Estados miembros del Consejo de Europa a otros. En

algunos países (por ejemplo, Alemania, Suecia y Suiza) no pueden asignarse fondos a los partidos políticos. Pero, en los países en que éste no sea el caso, los gobiernos deberían poder conceder ayudas económicas destinadas a este fin al partido político o bien a la sección de mujeres dentro del partido.

44. El uso de esta financiación por los partidos políticos variaría sin duda de un país a otro. Como ejemplos de tal uso podrían citarse los programas de formación, liderazgo y sensibilización (véanse también las diferentes medidas propuestas en los párrafos 20, 21 y 22). Lo que parece claro es que la mayoría de los partidos políticos, si no todos, carece de apoyo financiero para dichas actividades. Por consiguiente, es importante que los gobiernos adopten la medida de destinar una cantidad específica al trabajo a favor de la igualdad de género.

45. Francia es un ejemplo de incentivo a los partidos políticos a través de la financiación pública. La Ley de 6 de junio de 2000 sobre igualdad de acceso de las mujeres y los hombres a los cargos y puestos por elección prevé sanciones económicas a los partidos que no presenten un 50% de candidatos de cada sexo.

46. En el caso de las elecciones parlamentarias, en las que el sistema de elección (uninominal y a dos vueltas) no puede garantizar la paridad en cada circunscripción, la ley prevé una reducción de los fondos públicos asignados a un partido si la diferencia entre el número de sus candidatas y sus candidatos es superior al 2% del número total de candidatos. En consecuencia, un partido que presentara a un 49% de mujeres y a un 51% de hombres no sería penalizado.

47. La reducción no debe superar el 50% de la cantidad de la primera fracción de dichos fondos. Por ejemplo, si un partido presenta sólo a un 45% de mujeres, la diferencia es del 10% (45/55) y su financiación pública se reduce en un 5%. Este mecanismo de financiación evita efectos de umbral. También garantiza que se recibirá al menos el 50% de la primera fracción. La reducción de la financiación a partidos penalizados no puede beneficiar al resto de partidos, puesto que la finalidad no es recompensar a los partidos que cumplen con el principio de paridad sino penalizar a los que no lo hacen.

Párrafo 5

48. El párrafo 5 pretende subrayar que las investigaciones y las estadísticas han puesto de manifiesto que allí donde existen sistemas de representación proporcional, a las mujeres les ha resultado con frecuencia más fácil alcanzar una mayor representación en los órganos políticos. Durante las últimas tres décadas, se ha producido un significativo aumento de la representación de las mujeres cuando existen sistemas de representación proporcional, mientras que los avances sólo han sido modestos en los sistemas mayoritarios. Esto parece deberse principalmente al hecho de que en las candidaturas uninominales, que se dan en los sistemas mayoritarios, el estar en el poder es el factor determinante para elegir candidato. Dado que en la actualidad la mayoría de los candidatos en el poder son hombres, es difícil rechazar su candidatura y ofrecer sus puestos a mujeres. La situación es menos problemática cuando los partidos presentan listas puesto que pueden esperar obtener varios escaños en cada circunscripción. Por tanto, los sistemas electorales parecen estructurar en alguna medida la elección de candidatos por los partidos.

49. Los límites de la circunscripción electoral pueden influir en que un sistema de representación proporcional o un sistema mayoritario, uninominal den lugar a una mayor igualdad en la representación de las mujeres y los hombres. Si el sistema electoral proporcional se aplica en circunscripciones “locales”, es decir, en zonas geográficas limitadas, puede ser tan desventajoso para las mujeres como el sistema mayoritario. Así ocurrió en Francia en las elecciones parlamentarias de 1986 en las que se aplicó un sistema proporcional a escala de cada *département*. A pesar de que había más mujeres candidatas (un 24,7% en comparación con el 11,9% de las elecciones de 1981 en las que se aplicó un sistema electoral mayoritario), la proporción de mujeres elegida siguió siendo muy baja (5,9% frente al 5,3% de 1981). Al basar el sistema en el *département* se dio una ventaja clara a los candidatos con una fuerte base de apoyo local y, por tanto, a los candidatos salientes que ya habían acumulado más de un cargo (por ejemplo, reuniendo las funciones de parlamentario y de alcalde o de parlamentario y consejero regional). En estas circunstancias, a la dirección de los partidos les resulta más difícil imponer a mujeres desconocidas en puestos con posibilidades de salir elegidos que cuando el sistema proporcional se aplica en una circunscripción nacional (como ocurre en las elecciones europeas). Todos los cambios o ajustes deben basarse, por tanto, en investigaciones nacionales sobre esta cuestión.¹²

Párrafo 6

50. En algunos países europeos, la participación política tiende a “profesionalizarse”. Esto significa que unos pocos políticos tienen casi un monopolio que bloquea el acceso a responsabilidades políticas, en particular, a las mujeres. Estos políticos “profesionales” con frecuencia ocupan simultáneamente dos o tres cargos políticos, pudiendo, a un mismo tiempo, ser alcaldes de una localidad, parlamentarios y, posiblemente, miembros del gobierno.

51. El que una misma persona ocupe más de un cargo simultáneamente impide la renovación en la política y suele ser un obstáculo para la consecución de una representación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública. Además, este hecho parece cada vez más incompatible con el desarrollo de la democracia, dada la capacidad limitada que tendría una persona para representar a unos grupos sociales tan amplios. La democracia moderna conlleva la implicación y participación de una parte lo más amplia posible de la sociedad en la toma de decisión política y pública. Limitar el número de cargos que pueden ejercerse de modo simultáneo abre automáticamente nuevas posibilidades de participación, en especial para las mujeres.

52. Por tanto, se pide a los gobiernos que consideren medidas legislativas apropiadas en este campo, quizás tras una investigación de la situación en la sociedad. Los ministros y ministras que participaron en la Cuarta Conferencia ministerial celebrada en Estambul en 1997 acordaron este principio e invitaron a los partidos políticos a considerar la adopción de tales medidas. Es importante que los gobiernos se planteen seriamente promover medidas legislativas que establezcan las mencionadas restricciones cuando sea necesario.

Párrafo 7

53. Se trata de un artículo general que subraya la importancia de mejorar las condiciones de trabajo de los representantes elegidos en los ámbitos local, regional, nacional y supranacional. Aunque los representantes elegidos en el ámbito supranacional no tienen una influencia directa en los asuntos internos, pueden proponer medidas que se adopten en los ámbitos local, regional y nacional. A pesar de que las actividades políticas suelen exigir la dedicación de mucho tiempo, la compensación económica con frecuencia es muy escasa. En muchos casos, el trabajo político, en especial en el ámbito local, es más un trabajo voluntario que un trabajo remunerado. Sin embargo, es bien sabido que la actividad política local es a menudo el primer paso hacia la política nacional. El importante trabajo político realizado en el ámbito local debería estar debidamente recompensado mediante un sistema adecuado de remuneración económica y mediante la mejora de las ayudas no financieras a los políticos y políticas locales.

54. Los gobiernos deberían considerar, por tanto, la adopción de disposiciones legislativas apropiadas para que las condiciones de trabajo en la vida política sean lo más similares posible a las del mercado laboral, con la excepción del límite de edad en la vida política. Tales disposiciones deberían incluir, por ejemplo, la remuneración económica, los derechos a pensión y el derecho al permiso parental, la programación de reuniones en horarios compatibles con la vida familiar y la creación de estructuras para el servicio público, como centros de cuidados infantiles. Dichas medidas harían que la vida política fuera una verdadera opción para las mujeres tanto como para los hombres.

Párrafo 8

55. Las personas con responsabilidades familiares pueden con frecuencia dudar a la hora de entrar a participar en la toma de decisión política por los cambios que esto va a suponer para sus condiciones laborales. Es posible que tengan que trasladarse de casa, dejar su trabajo sin garantía de volver al mismo puesto, o perder sus derechos pasivos durante tres o cuatro años. Además, las parlamentarias no siempre tienen derecho al permiso de maternidad ni a beneficiarse de las ayudas familiares. Dado que las mujeres suelen tener una posición más débil en la sociedad y mayores responsabilidades familiares, la falta de una legislación clara y de un estatuto para las representantes por elección así como de servicios e instalaciones logísticas (por ejemplo, guarderías) puede hacer que para ellas aceptar una función política sea más difícil que para los hombres.

56. Por otra parte, la adaptación del estatuto y de las condiciones laborales de las representantes por elección a las circunstancias de la vida moderna será sin duda también beneficiosa para los hombres que se dedican a la política. Entre las medidas mencionadas puede incluirse no sólo el permiso de maternidad sino también el de paternidad, compartido por igual entre madres y padres y organizado con cierta flexibilidad, con el fin de que se tengan en cuenta tanto los intereses de las mujeres como los de los hombres.

57. La primera parte del párrafo se centra en la importancia de las medidas legislativas que han de adoptarse y, por tanto, en el papel de los gobiernos a la hora de

garantizar que se aprueba la legislación necesaria. La segunda parte trata de las condiciones laborales en el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales y las autoridades locales y regionales. Prestar atención a los horarios de las reuniones y reorganizar las condiciones de trabajo para facilitar la conciliación del trabajo político y la vida familiar tanto para las mujeres como para los hombres es muy importante para la participación equilibrada.

58. La importancia de adoptar medidas integrales en esta materia ha sido destacada en varias conferencias del Consejo de Europa. Tales medidas se abordan en la Recomendación N° R (96) 5 del Consejo de Europa sobre la conciliación del trabajo y la vida familiar, en particular, en su Principio 5, y en los textos surgidos de la Cuarta Conferencia ministerial sobre igualdad entre las mujeres y los hombres (Estambul, 1997) y en la 27ª Conferencia de ministros y ministras europeos responsables de asuntos familiares, celebrada en Eslovenia en junio de 2001.

Párrafo 9

59. Los principales argumentos a favor de una representación equilibrada de las mujeres y los hombres en los comités públicos son los siguientes. Cuando los gobiernos trabajan en la elaboración de políticas o en reformas legislativas en una materia concreta, suelen invitar a varias organizaciones, institutos y empresas a que designen representantes con el fin de disponer del conocimiento y la experiencia necesarios y de garantizar un consenso social en torno al tema. Esta cuestión se trata ampliamente en el informe del Consejo de Europa sobre acción positiva en materia de igualdad de las mujeres y los hombres.¹³

60. La experiencia ha demostrado que el procedimiento de designaciones públicas suele ser discriminatorio con las mujeres. Las entidades que realizan las designaciones con frecuencia sólo proponen a un representante, normalmente un hombre, lo que supone que cuando se procede a establecer el comité, el gobierno no tiene más opción que nombrar a esa persona.

61. Para contrarrestar este fenómeno y garantizar el equilibrio entre las mujeres y los hombres en los organismos, comités y consejos elegidos por designación, varios países han adoptado leyes específicas. Uno de los primeros en hacerlo fue Noruega. Dinamarca y Finlandia también han promulgado disposiciones legislativas en este campo (véase el Anexo IV).

62. El Convenio de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW, 1979) permite la adopción de medidas especiales en esta materia (véanse los artículos 4 y 7). La Declaración de Estambul destaca la importancia de un equilibrio entre las mujeres y los hombres en todos los comités públicos y recomienda a los gobiernos que adopten y apliquen medidas legislativas y/o administrativas apropiadas con el fin de garantizar un equilibrio entre las mujeres y los hombres en todos los nombramientos efectuados por un ministro o una ministra o por el propio gobierno para cualquier comité público.

Párrafos 10, 11 y 12

63. Estos párrafos se centran en el papel del Estado en su calidad de empleador y de representante político del pueblo. A los Estados les corresponde un doble papel y unas obligaciones en la promoción de la igualdad de género. En tanto que Estados independientes que forman parte de la comunidad internacional, han firmado y ratificado varios convenios internacionales que abordan, entre otras cosas, la igualdad de género, y han aprobado diversas recomendaciones, programas y planes de acción. En este sentido, cabe mencionar, en particular, el Convenio CEDAW y la Plataforma de Acción de Pekín. Los Estados tienen la obligación jurídica de garantizar la aplicación de estos instrumentos internacionales tanto en el sector público como en el privado. Asimismo, los Estados suelen ser en muchas ocasiones el mayor empleador de un país y un importante empleador de mujeres. Las decisiones que los Estados adoptan en tanto que empleadores sirven de ejemplo a otros empleadores dentro de la sociedad. En este sentido, los Estados deberían ser modelos para otros empleadores.

64. En estos párrafos, se invita a los Estados a adoptar medidas a favor de las mujeres con el fin de garantizar una participación más equilibrada de las mujeres y los hombres en los puestos de decisión. Las propuestas se refieren a medidas dirigidas a prevenir una posible discriminación en los criterios de selección para los puestos de decisión y a hacer que la contratación de personal y los ascensos dentro del Estado sean más transparentes y, por tanto, más democráticos, al igual que los nombramientos para cargos políticos y de toma de decisión pública. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha subrayado repetidamente que la transparencia en los procedimientos utilizados por los empleadores constituye una parte muy importante de la promoción de la igualdad de género.¹⁴

65. Las medidas propuestas se basan en la Plataforma de Acción de Pekín de 1995, así como en las conclusiones de la sesión extraordinaria de la Asamblea General de Naciones Unidas del año 2000 y en la Declaración de Estambul tras la Cuarta Conferencia Ministerial Europea celebrada en 1997. Contemplan tanto la toma de decisión política como pública y subrayan el doble papel que desempeñan los Estados en su calidad de empleadores y de gobiernos con responsabilidades políticas.

Párrafo 13

66. Los hombres dominan en general la composición de las delegaciones nacionales en los organismos y foros internacionales, y, en algunos casos, tales delegaciones están formadas exclusivamente por hombres. Sin embargo, las decisiones adoptadas en los ámbitos europeo e internacional tienen más incidencia que nunca y suelen afectar a hombres y mujeres, de un modo más directo. Por tanto, es importante que dichas delegaciones cuenten con una representación equilibrada de mujeres y hombres.

67. Algunos instrumentos jurídicos y normas internacionales ya recogen disposiciones a tal efecto, pero éstas no han sido aplicadas adecuadamente.

68. El artículo 8 del Convenio de Naciones Unidas para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (Convenio CEDAW, 1979) establece que los “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la

oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales”.

69. Asimismo, el artículo 4 del Convenio CEDAW permite la adopción por los gobiernos de medidas provisionales especiales destinadas a acelerar la igualdad *de facto* entre las mujeres y los hombres.

70. La Carta del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE), perteneciente al Consejo de Europa, estipula que: “La composición de la delegación de cada Estado miembro en el CPLRE será tal que garantice: [...] d. la representación equitativa de las mujeres y los hombres presentes en los órganos de los poderes locales y regionales del Estado miembro”. A pesar de esto, la representación en el CPLRE en 2002 la componían 54 mujeres y 250 hombres, es decir, un 17,8% de mujeres, mientras que la representación de las mujeres en los gobiernos locales y regionales de los Estados miembros era superior.

Párrafo 14

71. Las mujeres están por lo general subrepresentadas en las delegaciones nacionales en los foros internacionales. La falta de equilibrio de género en los comités de mediación y negociación, sobre todo en los procesos de paz o de resolución de conflictos, es particularmente llamativa. A pesar del artículo 8 del Convenio CEDAW, las mujeres casi nunca están representadas en la mesa de negociaciones. Y, sin embargo, las mujeres padecen los conflictos armados tanto como los hombres, si no más. Además, las mujeres han sido muy activas en los movimientos de base a favor de la paz en regiones donde existen conflictos y participan activamente en la reconstrucción de la sociedad tras el conflicto. Es hora de que tengan un lugar en la mesa de negociaciones y que sus puntos de vista se tengan en cuenta a la hora de fijar prioridades para el proceso de paz, la resolución de conflictos y la reconstrucción de la sociedad. Por tanto, los gobiernos deberían considerar la mejora del equilibrio de género cuando designan a representantes para los comités de mediación y negociación internacional.

72. El Comité director para la igualdad de las mujeres y los hombres del Consejo de Europa (CDEG) organizó, en septiembre de 2001, un seminario sobre la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos. El seminario tenía como finalidad iniciar un debate sobre diversas cuestiones relativas a las mujeres en este campo, sobre las actividades de las mujeres a favor de la paz y sobre la reconstrucción de las sociedades tras los conflictos. Asimismo el seminario tenía encomendada la preparación de la Quinta Conferencia Ministerial Europea sobre igualdad de las mujeres y los hombres (Skopje, 22 y 23 de enero de 2003), que trata de “Democratización, prevención de conflictos y construcción de la paz: los puntos de vista y el papel de las mujeres”. Las personas participantes en el seminario plantearon recomendaciones subrayando, entre otras cosas, la importancia de un equilibrio entre las mujeres y los hombres en la toma de decisiones en todos los ámbitos de la sociedad, incluyendo los mecanismos de prevención y resolución de conflictos, en los que se adoptan decisiones sobre la paz y a la guerra, y en los servicios diplomáticos.¹⁵

Párrafo 15

73. El razonamiento que subyace a esta recomendación es que las mujeres suelen tener una posición más débil que los hombres en el mercado de trabajo. A su vez, son ampliamente mayoritarias en determinadas profesiones como la enseñanza y la enfermería. Las empresas deben, por tanto, estudiar qué medidas son necesarias para garantizar que estas mujeres pueden ejercer plenamente sus derechos civiles sin perder los derechos derivados de su empleo cuando deseen participar en la toma de decisión política y/o pública. El párrafo se refiere tanto a la toma de decisión política como a la pública, aunque afecte sobre todo al aspecto político. En la recomendación se entiende que en la toma de decisión pública están incluidos los comités y consejos públicos. Con frecuencia las personas nombradas para dichos comités y consejos necesitan una excedencia en su puesto de trabajo para poder aceptar el nombramiento.

74. En algunos Estados miembros existen normas que conceden a los empleados y empleadas el derecho a excedencia para trabajar en organizaciones internacionales. Tales normas regulan el procedimiento aplicable entre empleado-a y empleador y señalan el período de tiempo durante el cual un empleado o una empleada puede mantener su puesto anterior. Otra norma vigente en algunos Estados miembros regula el derecho de los empleados y empleadas elegidos para cargos sindicales a excedencia sin penalización. También en este caso, las normas regulan el procedimiento y señalan el plazo. Unas reglas similares que permitieran a un empleado o empleada este tipo de excedencia por obligaciones electorales no sólo beneficiarían a las mujeres sino también a los hombres y podrían asimismo facilitar la participación general de las mujeres y los hombres en la vida política.

Párrafo 16

75. La mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa han creado algún tipo de mecanismo nacional para la promoción de la igualdad de género. En el Manual del Consejo de Europa sobre mecanismos nacionales publicado en mayo de 2001,¹⁶ se define mecanismo nacional como *“una estructura institucional, gubernamental y en algunos casos parlamentaria, creada con el fin de mejorar la posición de las mujeres y de garantizar el pleno disfrute por éstas de sus derechos fundamentales. Su principal función es seguir y garantizar la aplicación de la ley, del principio de no discriminación y de la igualdad entre las mujeres y los hombres.”*

76. La importancia de contar con un mecanismo nacional eficaz en el campo de la igualdad de género al más alto nivel posible dentro del gobierno se subraya tanto en la Plataforma de Acción de Pekín como en las Conclusiones acordadas de la sesión extraordinaria de la Asamblea General de junio de 2000, encargada de analizar los avances realizados desde Pekín. Los mecanismos nacionales desempeñan un papel importante facilitando información a la opinión pública tanto sobre la importancia de una participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública como sobre los principales obstáculos a los que se enfrentan las mujeres. Los mecanismos nacionales suelen disponer de los mejores conocimientos e informaciones acerca de proyectos llevados a cabo con éxito y tienen un contacto activo y directo con las organizaciones no gubernamentales de mujeres. La recogida y difusión de estadísticas acerca de las mujeres y los hombres que ocupan puestos de

decisión, la sensibilización social y la aplicación de diversas medidas propuestas en la presente recomendación constituyen, asimismo, ejemplos de medidas que los gobiernos podrían encomendar a los mecanismos nacionales. Sin embargo, éstos con frecuencia carecen de los medios financieros necesarios para cumplir plenamente con su mandato. Por ello, es importante que los gobiernos apoyen y fortalezcan el papel de sus mecanismos nacionales, en lo que respecta a recursos humanos y financieros, con el fin de alcanzar una participación más equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión.

Párrafo 17

77. En algunos Estados miembros del Consejo de Europa, se han creado comisiones o delegaciones parlamentarias especiales de derechos de las mujeres e igualdad de oportunidades. Estas comisiones o delegaciones constituyen un instrumento importante para la promoción de la igualdad de género y contribuyen a integrar este tema en la legislación nacional y en la política del parlamento (véanse los ejemplos del Anexo V).

78. El párrafo no sólo se refiere a los parlamentos nacionales. Tales comisiones o delegaciones parlamentarias son también importantes en los ámbitos local, regional y supranacional (véase el Anexo V). En la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa existe una comisión de igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres. En su Recomendación 1413 (1999), la Asamblea Parlamentaria recomienda que las delegaciones nacionales insten a sus parlamentos a crear tales comisiones o delegaciones en su seno. El párrafo 17 invita, por tanto, a los gobiernos a considerar la posibilidad de apoyar dichas propuestas a escala internacional y de alentar a los poderes locales y regionales a crear tales comisiones.

B. Medidas de apoyo

Varias de las medidas propuestas en este capítulo podrían ser aplicadas directamente por los gobiernos mientras que otras requerirían el apoyo a organizaciones de mujeres o a otras organizaciones dedicadas a la promoción de la igualdad entre las mujeres y los hombres.

Párrafo 18

79. Este párrafo recoge una recomendación de carácter general dirigida a los gobiernos para que apoyen, con todos los medios adecuados, a las organizaciones de mujeres y aquéllas que trabajen a favor de la igualdad de género mediante programas destinados a fomentar el equilibrio de género en la toma de decisión política y pública. Durante décadas, tanto las organizaciones de mujeres como otras que trabajan por la igualdad de género han contribuido de manera importante a promover la igualdad de entre las mujeres y los hombres en la sociedad y han demostrado su valor. Su experiencia y sus conexiones con las bases, a menudo salvando las divisiones partidistas, son muy valiosas para definir y llevar a cabo proyectos en este campo. Sin embargo, estas organizaciones suelen carecer de recursos humanos y financieros para llevar a cabo adecuadamente sus actividades. Por tanto, los gobiernos deberían considerar la posibilidad de apoyarlas económicamente y alentarlas en su tarea. Así se

subrayó en la Cuarta Conferencia Ministerial sobre igualdad entre las mujeres y los hombres celebrada en Estambul en 1997.

80. La Unión Europea se ocupa de la representación equilibrada en la vida política desde la aprobación del Tercer Programa de Acción sobre Igualdad de Oportunidades (1991-1995). Los programas de acción de la UE han recogido medidas de apoyo a las ONGs de mujeres en este campo que han resultado útiles. Otro ejemplo importante es el proyecto “Las mujeres pueden hacerlo”, financiado por el gobierno de Noruega y aplicado en varios países por el Grupo de acción sobre igualdad de género (*Gender task force*) del Pacto de Estabilidad para el Sudeste de Europa.

Párrafo 19

81. Este párrafo pretende rebatir el argumento que se usa con frecuencia de que las “mujeres no desean participar en la toma de decisión política y pública”. Un banco de datos de este tipo proporcionaría a los partidos políticos y a otras instituciones una sólida base para poder identificar a las mujeres que desean participar en la toma de decisión en la vida política y pública. La Declaración de Estambul propone que los gobiernos adopten o apoyen medidas similares.

82. Allí donde existen, los bancos de datos han demostrado ser útiles para promocionar la presencia de las mujeres en la vida política y pública. Una explicación que suele esgrimirse cuando se propone o se nombra a hombres para cargos o para comités o consejos gubernamentales es que no puede encontrarse ninguna mujer con la formación o la experiencia adecuada para ocupar estos puestos. El hombre propuesto o nombrado era el único con la experiencia o la formación que se necesitaba. Es aquí donde los bancos de datos sobre potenciales mujeres candidatas a puestos por elección o designación pueden aportar una solución puesto que permiten ampliar el número de candidatas e instan a los gobiernos a cooperar activamente con las redes existentes de mujeres con poder de decisión en los ámbitos correspondientes. Sin embargo, para que los bancos de datos sean eficaces, deben ser utilizados como fuente por los gobiernos a la hora de realizar nombramientos públicos y deben actualizarse continuamente. Constituyen, por tanto, un excelente ejemplo de proyecto que el gobierno puede encomendar a ONGs de mujeres o al mecanismo nacional. En Noruega se ha llevado a cabo recientemente un proyecto de este tipo. (véase el Anexo VI).

Párrafo 20

83. Las mujeres elegidas representantes, aun perteneciendo a partidos diferentes, a menudo trabajan conjuntamente en redes, por ejemplo, en los parlamentos nacionales. Esto es importante en cuestiones como el análisis del proceso presupuestario desde una perspectiva de género. El trabajo en red de las mujeres que ocupan cargos por elección (ministras, parlamentarias, concejales o consejeras regionales) debería ser posible también a escala europea, sobre todo porque cada vez se toman más decisiones en este ámbito. A su vez, las políticas europeas han de abordar problemas como el aumento del tráfico de mujeres y la persistencia de la violencia contra las mujeres, así como superar los obstáculos a los que se enfrentan a la hora de participar en la política. En tanto que mujeres, es posible que pretendan debatir estas cuestiones conjuntamente, con independencia de sus distintas procedencias políticas. Esta

necesidad ha sido puesta de manifiesto en varias conferencias y seminarios organizados por el Consejo de Europa. Las redes de mujeres europeas ya existen en alguna medida, por ejemplo, en el seno de organizaciones como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) y la Unión Internacional de Gobiernos y Autoridades Locales (IULA). También es importante el trabajo en red informal. El *Council of Women World Leaders*, *Vital Voices* y otras organizaciones han celebrado reuniones y seminarios dirigidos a las mujeres en puestos de toma de decisión política. Es importante que los gobiernos apoyen actividades de esta índole.

Párrafo 21

84. Este párrafo, que se centra en las mujeres que están considerando la posibilidad de entrar en la vida política y pública, tiene por finalidad destacar que las personas candidatas a funciones legislativas y de decisión deberían recibir información acerca de lo que supone participar en la toma de decisión política y pública. Muchas personas entran en la vida política sin saber muy bien cómo funciona y qué habilidades son necesarias. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres dada su relativamente reciente participación en la vida política y pública. Por tanto, un mejor conocimiento de lo que supone la vida política, programas de tutoría (*mentoring*) y observación en el puesto de trabajo (*work shadowing*), de desarrollo de la confianza, de formación en liderazgo y en medios de comunicación que preparen a las mujeres para la vida política son muy útiles para que conozcan y estén preparadas para las exigencias de las funciones públicas, incluidas las relaciones con la prensa. El poder de los mensajes de los medios de comunicación es incuestionable. Por consiguiente, es de gran importancia que las candidatas y las representantes elegidas sepan cómo utilizar los medios de comunicación para transmitir los mensajes a su audiencia. Estas mismas medidas también pueden ser métodos útiles para preparar y fortalecer las capacidades de las mujeres que acceden a altos cargos de la administración civil.

85. El párrafo propone medidas concretas que pueden adoptarse para aumentar el número de mujeres que participan en la toma de decisión política y pública. Es importante que los programas de desarrollo profesional incluyan un plan de carrera, tutorías (*mentoring*), formación y formación continua y, de este modo, ayuden a las mujeres a planificar sus carreras, fortalecer su posición tanto en la política como en la vida pública y a incrementar sus oportunidades de obtener puestos de decisión.

86. Los programas de desarrollo profesional pueden utilizarse como medidas de acción positiva concretas para corregir el desequilibrio entre las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública. En la sociedad, los puntos de vista sociales, culturales y tradicionales con frecuencia impiden que las mujeres realicen plenamente sus capacidades, lo cual, a su vez, perjudica a la sociedad porque no puede beneficiarse de la plena contribución de las mujeres.

Párrafo 22

87. Las tecnologías de la información evolucionan muy deprisa y en los últimos años han cobrado mayor importancia a la hora de establecer contactos, comunicarse y trabajar en red. Esto es así en todos los ámbitos de la vida política, pero especialmente en el ámbito local, donde puede haber menor acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. Por tanto, es de vital importancia que a las candidatas

a cargos políticos y a las mujeres elegidas se les ofrezca al menos las mismas posibilidades de aprender a utilizar y a acceder a dichas tecnologías que a los hombres.

Párrafo 23

88. Las personas jóvenes a menudo dan por hecho que ya no existen problemas de igualdad de género en Europa. Asimismo, los hombres jóvenes pueden sentirse amenazados por las jóvenes con un buen nivel de formación y creer que éstas les están quitando los puestos a los que habrían podido optar. Por tanto, es crucial que tanto los jóvenes como las jóvenes entiendan que la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la vida política y pública beneficia a la sociedad.

89. Como señalaba la Plataforma de Acción de Pekín, es necesaria la igualdad de acceso y obtención de cualificaciones educativas para que más mujeres se conviertan en agentes del cambio. En algunos países, la igualdad de acceso a la educación todavía no es adecuada. Los planes de estudios y los materiales de enseñanza siguen siendo, en gran medida, tendenciosos en cuanto al género y rara vez son sensibles a las necesidades específicas de las chicas y las mujeres. Esto refuerza los papeles tradicionales de mujeres y hombres que niegan a las mujeres oportunidades de participar en la sociedad plenamente y en igualdad.

90. La ciudadanía se aprende. Es esencial para la estabilidad de un sistema democrático que la gente comprenda los principios democráticos de la toma de decisión, los respalde y participe en el sistema. Por ello, la adquisición de conocimientos sobre la democracia, las instituciones que la sustentan, las normas que regulan el sistema político y el papel de cada persona en ese sistema, así como sobre historia contemporánea, constituyen la base de la educación cívica y de la educación para la ciudadanía. Pero, aunque indispensable, este proceso de aprendizaje no es suficiente para formar a un ciudadano. Por tanto, las escuelas deben proporcionar una educación para la ciudadanía que desarrolle los conocimientos y las aptitudes para intervenir, responder a los cambios y cooperar, como condición para el pleno ejercicio de la ciudadanía en un contexto democrático. La educación cívica y la educación para la democracia están sobre todo estrechamente ligadas a la creación de una cultura escolar democrática. Mediante la creación de contextos de aprendizaje que permitan a las personas jóvenes desarrollar y ejercer la ciudadanía democrática y mediante el reconocimiento de las personas jóvenes como agentes actuales, y no sólo futuros, del cambio social. Mediante el desarrollo de proyectos que fomenten la iniciativa, estimulen el deseo de adquirir capacidades y conocimientos y establezcan un vínculo entre el aprendizaje y la vida real, dando valor a los intereses de las personas jóvenes y a las cuestiones que afectan a nuestras sociedades.

91. La educación cívica y la educación para la ciudadanía, por tanto, deberían formar parte del proceso escolar e incluir específicamente cuestiones de género con el fin de fomentar el interés en la participación, familiarizar a las chicas y los chicos con la toma de decisión política y pública y promover la ciudadanía democrática en lo relativo a colaboración de género.

92. Esta educación exige toda una serie de cambios en los procesos educativos, en los planes de estudios y en la cultura escolar. En primer lugar, la igualdad, junto con

otras cuestiones esenciales para la democracia, como la educación para la paz, para las responsabilidades de los ciudadanos en las esferas pública y privada, para la diversidad y las relaciones interculturales, no deben considerarse accesorias. Deben formar parte de la legislación básica que regule el sistema educativo como objetivos que han de alcanzarse y deben, en este sentido, integrarse en la formación de los profesores y las profesoras. No pueden disociarse del resto de materias y prácticas pedagógicas escolares.

93. La escuela no está aislada de la sociedad y transmite sus modelos. La sociedad está marcada por la discriminación de las mujeres y la dominación que padecen, y las escuelas lógicamente reproducen estos modelos. En consecuencia, la ausencia de discriminación formal no es suficiente para garantizar que el sistema escolar sea el medio para la igualdad *de facto*. Sólo mediante el fomento de la verdadera coeducación a través del proceso de enseñanza puede lograrse la igualdad entre los chicos y las chicas jóvenes, preparándoles de este modo para enfrentarse al futuro y alcanzar la plena ciudadanía. Integrar la igualdad en todos los niveles del sistema escolar es esencial para fomentar entre las personas jóvenes los valores de justicia y participación necesarios para una ciudadanía democrática efectiva, para la colaboración de las mujeres y los hombres en las esferas pública y privada y para la democracia. Esto dista mucho de ser la práctica normal en los sistemas educativos.

94. La elección de educación, actividad profesional y estilo de vida, tanto de uno como de otro sexo, está sometida a una fuerte presión cultural influida por estereotipos femeninos y masculinos que tienen repercusiones en el reparto de las tareas y responsabilidades familiares entre las mujeres y los hombres, la división de funciones en el mercado de trabajo y la participación de las mujeres y los hombres en la sociedad en general, y, en particular, en la toma de decisión. La educación en igualdad debe, por tanto, ser parte esencial de la educación para la ciudadanía democrática.

Párrafos 24 y 25

95. Los partidos políticos europeos se enfrentan a la falta de participación de las personas jóvenes. Cada vez es menor el número de personas jóvenes que pertenece a un partido político y aún menos que participa en sus actividades. Este alejamiento progresivo pone en peligro la renovación de los políticos y políticas y les priva de su creatividad.

96. Ello no significa, sin embargo, que las personas jóvenes no se sientan interesadas por los problemas que afectan a la sociedad. La gente joven en general, y las mujeres jóvenes en particular, se inclinan más a participar en asociaciones y ONGs que en organizaciones y partidos políticos porque aquéllas ofrecen medios más flexibles de participar en la resolución de problemas prácticos que afectan a las personas jóvenes y con los que se sienten más comprometidas. Las personas jóvenes también tienen otras formas de mostrar su interés en las cuestiones políticas y públicas, como las manifestaciones, la firma de peticiones, etc.

97. El sistema educativo formal, por sí solo, no puede responder a los rápidos cambios que se producen en la sociedad, la economía y la política y debería reforzarse con prácticas educativas no formales. Las organizaciones juveniles se encuentran

entre las principales fuentes de experiencia y conocimientos en materia de educación no formal y han alcanzado grandes éxitos en este campo.

98. En las organizaciones juveniles y comunitarias, las personas jóvenes tienen oportunidad de descubrir, analizar y comprender valores y sus repercusiones y de ir creando, con el tiempo, una serie de valores que guíe sus vidas. Organizan campos de trabajo y reuniones, captan voluntarios y voluntarias, recaudan fondos, administran cuentas bancarias, seleccionan y dirigen a personal, ofrecen orientación y apoyo psicológico a otras personas, organizan actividades deportivas y fiestas culturales, intervienen en sus comunidades y defienden ante las instituciones el cambio social. Todas estas actividades de la ONGs permiten a las personas jóvenes adquirir aptitudes de liderazgo y les proporcionan una experiencia práctica importante en el proceso democrático, de toma de decisiones y de dirección democrática responsable.

99. A pesar de su participación en asociaciones, las mujeres jóvenes están subrepresentadas en los órganos de toma de decisión. Las opiniones y necesidades de las mujeres jóvenes pueden, por tanto, no ser tenidas en cuenta en las orientaciones de las asociaciones. También se les priva de la oportunidad de adquirir experiencia en la toma de decisiones.

100. La participación de las personas jóvenes, especialmente de las mujeres jóvenes, en asociaciones debería, por consiguiente, promoverse y fomentarse. Debería alentarse a las organizaciones juveniles a garantizar la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en sus órganos de decisión.

Párrafo 26

101. Las comunidades de migrantes y de minorías étnicas a menudo están representadas casi exclusivamente por hombres cuando se discuten su situación, sus intereses y sus problemas con la comunidad mayoritaria o de acogida. Asimismo, cuando se tratan cuestiones específicas en relación con las mujeres en general, las voces de estos grupos de mujeres rara vez se escuchan. De este modo, podrían sufrir una doble discriminación: como grupo específico de mujeres y en comparación con los hombres de su comunidad.

102. Por ello, este párrafo señala la necesidad de implicar a las mujeres de comunidades culturales, étnicas y de migrantes en la toma de decisiones para que se tengan en cuenta sus necesidades, intereses y condiciones específicas en comparación con los de los hombres de sus comunidades y con las de las mujeres en general. Su participación en la toma de decisión, por ejemplo en las comisiones establecidas a escala local y nacional, también podría ser muy útil para la sociedad en su conjunto puesto que contribuiría a fortalecer la cohesión social y favorecería el diálogo multicultural e interreligioso.

103. La expresión “minoría étnica” corresponde definirla a cada país puesto que ningún convenio internacional de derechos humanos lo hace. El planteamiento y los métodos adoptados a favor de las mujeres de comunidades de migrantes y minorías étnicas y culturales sería a veces similar a las medidas adoptadas a favor de las mujeres en general. El objetivo en este caso sería la inclusión de determinados grupos

de mujeres, por lo que los métodos utilizados habrían de adaptarse a sus necesidades particulares.

104. La propuesta contempla todos los niveles pertinentes de toma de decisiones, según las legislaciones nacionales.

Párrafo 27

105. En algunos países, los partidos políticos han diseñado estrategias que han influido en otros partidos. Los gobiernos podrían desempeñar un papel activo animando a los partidos políticos a desarrollar estrategias o métodos especiales dirigidos a aumentar la probabilidad de que sean elegidas mujeres. También podrían ayudar y asesorar a los partidos políticos en estas cuestiones. El mecanismo nacional para la igualdad de género puede desempeñar un papel muy activo en la aplicación de lo dispuesto en este párrafo. El desarrollo de su estrategia depende del propio partido político, pero es importante facilitar información sobre distintos incentivos que podrían establecer, tales como garantizar un determinado porcentaje mínimo de cada sexo en las candidaturas y representaciones por elección, contar con programas de formación y tutoría (*mentoring*) para mujeres y hacer que las mujeres sean visibles dentro del partido para que los demás sigan el ejemplo. Los incentivos de los gobiernos también podrían revestir la forma de asistencia financiera, por ejemplo a organizaciones de mujeres dentro de los partidos políticos (véase asimismo la explicación del párrafo 4) (véase el ejemplo que figura en el Anexo VII y en la publicación “*Going for gender balance*” (Hacia el equilibrio entre las mujeres y los hombres)).

Párrafo 28

106. La participación de las mujeres en la toma de decisión de las organizaciones sindicales y empresariales ha sido desde hace mucho tiempo muy escasa, incluso inferior que en la toma de decisión política. A pesar de que las mujeres suponen casi la mitad de la fuerza laboral en la sociedad actual, no están presentes ni en la mesa de negociaciones ni en los puestos de decisión. Dado que los agentes sociales no siempre parecen prestar suficiente atención a la cuestión de la representación equilibrada de las mujeres y los hombres, los gobiernos han de desempeñar un papel importante animándoles a que lo hagan. Esto puede hacerse mediante el apoyo económico a programas para las mujeres promovidos por los sindicatos y/o asociaciones empresariales y dirigidos a fortalecer la posición de las mujeres y a aumentar sus oportunidades de obtener puestos de decisión, fomentando así una participación más equilibrada de las mujeres y los hombres dentro de la organización. Las diferentes medidas propuestas en los párrafos anteriores sobre la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la vida política y pública podrían aplicarse en el caso de las mujeres de las organizaciones sindicales y empresariales así como en el caso de otras mujeres que podrían acceder a puestos de toma de decisión. Estos puestos son a menudo un trampolín importante hacia otros cargos de toma de decisión política y pública.

Párrafo 29

107. Los gobiernos tienen la obligación jurídica de garantizar la igualdad de género tanto dentro de la estructura de gobierno como de la sociedad en general. En un país democrático existen limitaciones a las medidas que un gobierno puede adoptar o las obligaciones que puede imponer a las empresas y asociaciones privadas. El apoyo financiero o las ventajas económicas a empresas privadas que demuestren un compromiso con la igualdad de género constituyen ejemplos de medidas que pueden adoptar los gobiernos para cumplir con su obligación legal y su fin político en materia de igualdad de género. En muchos países, el acceso de empresas y asociaciones a ciertas ventajas (medidas fiscales, ayudas públicas o contratos con el Estado) depende de que cumplan determinadas obligaciones establecidas en la ley. Una de estas obligaciones podría ser, cuando corresponda, la representación equilibrada de las mujeres y los hombres en sus órganos de dirección.

108. En algunos Estados miembros del Consejo de Europa, las empresas tanto públicas como privadas están obligadas por ley a adoptar programas de igualdad de género dentro de su política global de personal. Los gobiernos deben velar por que se adopten medidas eficaces para lograr una representación equilibrada de las mujeres y los hombres en los puestos de toma de decisión en todos los niveles de la empresa o asociación. Esto es de especial importancia en los casos en que las empresas o asociaciones presten servicios públicos o apliquen políticas públicas.

Párrafo 30

109. Este párrafo se centra en dar a conocer a la opinión pública la importancia de la representación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones. Se refiere principalmente a la toma de decisión política pero también es de aplicación a la toma de decisión pública en lo relativo a comités gubernamentales y cargos públicos designados por los gobiernos. La vida política sigue siendo un espacio muy dominado por los hombres, que ocupan la gran mayoría de los puestos de decisión pública. A menudo mujeres capaces no son seleccionadas como candidatas a un cargo político o designadas para comités gubernamentales o puestos nombrados por el gobierno porque no gozan de la confianza de los responsables del proceso de selección. Con frecuencia, estas personas encargadas de la selección no consideran la toma de decisiones una función adecuada para una mujer. Esta discriminación hacia las mujeres se justifica muchas veces diciendo que la opinión pública no confía tanto en las mujeres como en los hombres para ejercer esos cargos.

110. En la raíz del problema de la subrepresentación de las mujeres confluyen muchos factores, como los históricos, culturales, socioeconómicos, o la imagen de las mujeres en los medios de comunicación, el uso de lenguaje sexista, pero también factores políticos como el que los procesos y criterios de selección de los partidos e instituciones políticas se basen en valores masculinos. La tradicional división de funciones entre las mujeres y los hombres supone un obstáculo añadido puesto que los modelos transmitidos no sólo son interiorizados por cada persona, sino que forman parte de la organización de la sociedad.

111. La actitud de la opinión pública es de inmensa importancia y puede tener una influencia tanto negativa como positiva en el desarrollo de una representación

equilibrada de las mujeres y los hombres. Las consecuencias negativas se producen si la opinión pública no confía en las mujeres para la toma de decisión política y pública y apoya así directa y/o indirectamente la pasividad de los gobiernos o incluso fomenta esa pasividad. Las consecuencias positivas se dan cuando la opinión pública exige un cambio, indirectamente, por ejemplo a través de las encuestas de opinión o de los patrones de voto, o directamente manifestando la importancia de que las mujeres y los hombres compartan el poder.

112. Las campañas de sensibilización de la opinión pública destinadas a cambiar los tradicionales puntos de vista discriminatorios hacia las mujeres han dado buenos resultados. Estas campañas pueden centrarse en el por qué de la gran importancia de la representación equilibrada relacionado con la definición de una verdadera democracia o pueden hacer hincapié en la verdadera democracia como tal y en las condiciones previas para alcanzarla.¹⁷

Párrafo 31

113. La representación de los papeles masculino y femenino que se sigue transmitiendo en la mayoría de nuestras sociedades sitúa tradicionalmente a los hombres participando en la esfera pública y a las mujeres ocupándose de la familia y la esfera doméstica.

114. Estar casada y tener hijos puede ser una desventaja para las mujeres que desean participar de manera activa en la vida política y pública. El hecho de que la mayoría de los hombres dedique poco tiempo a actividades ligadas a la familia y a las responsabilidades domésticas, unido a un reparto tradicional de tareas en función del sexo, a una falta de infraestructuras adecuadas de apoyo a la familia y a los bajos salarios de la mayoría de las mujeres, que no les permiten beneficiarse del apoyo necesario, pueden condicionar negativamente su participación.

115. Pero la participación política y pública no sólo requiere una buena logística, implica también la existencia de un buen ambiente de apoyo psicológico de la familia, que permita a una mujer administrar su tiempo más fácilmente y no tener sentimientos de culpa por no dedicar a su familia tiempo suficiente, o el tiempo que la sociedad considera exigible.

116. Muchos Estados miembros reconocen que la conciliación de la vida profesional y familiar es una cuestión decisiva para alcanzar la igualdad entre las mujeres y los hombres. Sin embargo, la creciente integración de las mujeres en el mercado laboral no siempre ha ido acompañada de una participación proporcional de los hombres en las responsabilidades domésticas y familiares, lo cual ha creado mayores dificultades para las mujeres que desean ejercer su derecho a la toma de decisión política y pública.

117. En contra de lo que se percibe comúnmente y se transmite en nuestras sociedades, la esfera pública y la privada son indivisibles. No podemos, por tanto, dejar de tener en cuenta la naturaleza política de la familia ni la importancia de la justicia en la vida privada. Lo que ocurre en la esfera privada es eminentemente político y la administración pública debería intervenir cuando el funcionamiento de la esfera privada revele una violación de los derechos humanos, en particular del

derecho a participar. Un debate social sobre cuestiones de igualdad y participación que cuestionara la tradicional división de los papeles masculino y femenino, que sensibilizara a los hombres acerca de sus responsabilidades en la esfera familiar y doméstica y de los beneficios que podrían obtener para sí mismos y para la sociedad podría contribuir a crear mejores condiciones para la participación de las mujeres.

Párrafo 32

118. Este párrafo se centra en la sensibilización de grupos concretos acerca de la importancia de la representación equilibrada de las mujeres y los hombres mediante campañas dirigidas específicamente a esos grupos. Tales campañas deberían estar destinadas principalmente a los políticos y las políticas y a los agentes sociales, así como a aquellas personas que seleccionan a candidatos para puestos de toma de decisión o nombran a personas para cargos de decisión política y pública. La sensibilización de personas que tienen posibilidades y medios para efectuar cambios es de vital importancia. Al igual que el 30, este párrafo se refiere principalmente a la toma de decisión política y a la toma de decisión pública en lo que respecta a comités gubernamentales y cargos nombrados por el gobierno.

119. El párrafo, sin embargo, no se limita a esos grupos mencionados expresamente. En caso necesario, debería considerarse la posibilidad de campañas de sensibilización dirigidas a otros grupos específicos a escala nacional. Uno de esos grupos podría ser el de las propias mujeres, especialmente en países donde estén muy extendidas prácticas como la del “voto familiar” (véanse los párrafos II y II de las disposiciones de la recomendación). Es vital que las mujeres tomen conciencia de que su voto es la expresión de su poder. Otro grupo podría ser el de las personas jóvenes que con frecuencia tienen poca fe en quienes toman las decisiones políticas.

Párrafo 33

120. El objetivo de este párrafo es subrayar que los ministros y las ministras y demás dirigentes de la sociedad deben saber lo que es la igualdad de género y ser conscientes de que, en cierta medida, las mujeres y los hombres llevan una vida diferente y, por tanto, pueden tener experiencias, necesidades y prioridades diferentes. Es éste un argumento importante para favorecer el reparto del poder entre las mujeres y los hombres y para que se considere una condición previa de una verdadera democracia. La organización de seminarios interactivos en los que se presenten estadísticas sobre las vidas de mujeres y hombres, sobre la integración de la igualdad de género en todas las políticas y todas las decisiones de gobierno, se haga hincapié en las obligaciones jurídicas de los gobiernos y de la política gubernamental en este campo es, por tanto, crucial. Pueden encontrarse ejemplos de iniciativas de este tipo en la publicación “Going for gender balance” (Hacia el equilibrio entre las mujeres y los hombres).

Párrafo 34

121. Este párrafo recomienda a los gobiernos que presten apoyo, económico o de otro tipo, a organizaciones no gubernamentales y a institutos de investigación, para que estudien la participación de las mujeres en la toma de decisión y la incidencia de esta participación en el proceso de toma de decisión y en su contexto. La realización de investigaciones en este campo es importante porque proporcionarían una base para

medir los avances y para fijar objetivos. Permitirían, asimismo, medir el grado de visibilidad e invisibilidad de las mujeres.

122. Una pregunta que suele plantearse es si la participación de las mujeres en la toma de decisión política y pública “cambia algo las cosas”. La representación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública es, en sí misma, una cuestión de justicia y no necesita justificarse. No obstante, la investigación sobre esta cuestión confirma que una mayor participación de las mujeres aporta ideas, intereses y puntos de vistas diferentes a la toma de decisiones y al contexto de toma de decisiones. No puede pretenderse que los gobiernos realicen tales investigaciones pero sí que apoyen activamente a las organizaciones e institutos que se dediquen a las mismas

Párrafos 35-38

123. La investigación de los obstáculos que impiden el acceso de las mujeres a la toma de decisión política y pública conlleva a un mismo tiempo comprender los problemas y sentar las bases para las medidas integrales que han de adoptarse. Los gobiernos deberían promover la investigación tanto en el ámbito de la toma de decisión política como en la pública. Estos ámbitos son en muchos sentidos diferentes por lo que es probable que los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres también sean diferentes.

124. La investigación mediante encuestas de opinión de los patrones de voto de las mujeres y los hombres puede poner de manifiesto la influencia que ejerce el electorado mediante su voto en los partidos políticos; dicha investigación tiene como objetivo determinar si existe disparidad de género en las preferencias por un partido de los votantes y las votantes. De haber un desequilibrio entre las mujeres y los hombres en cuanto a los partidos que tienden a apoyar, a los partidos (y al electorado) puede resultarles interesante comprender por qué es así. Esta investigación puede prestar atención a las prioridades de los partidos políticos y a la medida en que se percibe que representan los intereses de las mujeres así como los de los hombres. Esta y otras investigaciones requieren financiación y la ayuda económica a estudios desde una perspectiva de género de la toma de decisión política y pública es necesaria para comprenderlos problemas, intereses, participación y representación de las mujeres y los hombres en el ámbito de toma de decisiones de un país.

125. La consecución de una participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública exige un conocimiento de las circunstancias - individuales, contextuales y sistémicas - que impiden la plena participación de las mujeres en los ámbitos político y público. Entender estos obstáculos permite desarrollar políticas y procedimientos que los corrijan y que promuevan la participación de las mujeres en el poder en pie de igualdad con los hombres. La publicación de los resultados de estas investigaciones ayuda a las organizaciones no gubernamentales, los partidos políticos y otros grupos pertinentes a desarrollar estrategias específicas y dirigidas a destinatarios concretos con el fin de acabar con el desequilibrio entre las mujeres y los hombres en la toma de decisiones.

126. Las mujeres con frecuencia son particularmente activas en el sector social y del voluntariado. De hecho, muy a menudo, la participación en actividades de la

comunidad es el primer paso en la vida política de muchas mujeres. En muchos casos, el sector social y del voluntariado es una economía en sí mismo. Posiblemente el sector reciba una financiación sustancial de diversas fuentes públicas y privadas, ofrece importantes oportunidades de empleo y cuenta con una estructura única y fragmentada de gobierno. Con bastante frecuencia, sin embargo, a pesar del compromiso de las mujeres con sus comunidades, su presencia en los escalones de toma de decisiones de las organizaciones sociales y del voluntariado es bastante baja. Dada la creciente importancia del sector social y del voluntariado como tercer socio en la triada de la toma de decisiones económicas, políticas y sociales, es importante investigar la participación y la presencia de las mujeres en la toma de decisiones dentro de este sector para determinar los obstáculos que impiden su implicación en las estructuras de gobierno y para corregir estas dificultades mediante iniciativas apropiadas.

127. La actual investigación de los estilos de liderazgo de las mujeres y los hombres que ocupan cargos legislativos indica que existen diferencias identificables entre unos y otras en cuanto a estilos de negociación, prioridades políticas y modos de trabajar en el contexto parlamentario. Otras investigaciones señalan que los órganos legislativos que conceden un valor predominante a las normas masculinas y a los estilos de vida de los hombres son lugares difíciles para las mujeres. Para alentar a las mujeres a participar en asambleas elegidas, es importante desarrollar un cuerpo de conocimientos que investigue las diferencias en las percepciones, comportamientos, ambiciones, prioridades y expectativas de las mujeres y los hombres elegidos representantes con el fin de disponer de una mejor información sobre cómo funcionan los poderes legislativos, cómo lograr que funcionen eficazmente y cómo hacerlos tan atractivos para las mujeres como para los hombres.

Párrafos 39-41

128. A los medios de comunicación corresponde desempeñar un papel importante en la democratización de la sociedad. Aunque la independencia de los medios de comunicación es crucial, los periodistas y otros profesionales de estos medios deberían tomar conciencia de su responsabilidad a la hora de presentar imágenes no sesgadas y no estereotipadas de las mujeres y los hombres.

129. El párrafo 39 está tomado de la Plataforma de Acción de Pekín. A pesar de que el número de mujeres periodistas ha aumentado significativamente en los últimos diez años, siguen estando bastante marginadas en los órganos que se citan en este párrafo y tienen escasa influencia en la política de los medios de comunicación como tal.

130. Desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, poco han hecho los gobiernos y los medios de comunicación en muchos países para atajar el problema de la imagen de las mujeres en los medios de comunicación. En abril de 2002, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó una recomendación sobre la imagen de las mujeres en los medios de comunicación en la que se invitaba a los gobiernos a adoptar y a aplicar una política contra las imágenes sexistas y estereotipadas y a establecer más órganos de seguimiento de la situación.¹⁸

131. En algunos países se han organizado campañas para convencer a periodistas y editores y editoras de que su tratamiento de las cuestiones de género no siempre es

neutral (véase la publicación “Going for gender balance” (Hacia el equilibrio entre las mujeres y los hombres)). Los periodistas y las periodistas deberían recibir formación sobre cuestiones de igualdad de género para que los medios de comunicación fomentaran una imagen más equilibrada de las mujeres y los hombres.

132. El párrafo 41 se refiere a la cuestión de la igualdad de visibilidad en los medios de comunicación de las mujeres y los hombres en candidaturas y cargos elegidos. Durante las campañas electorales, los temas tratados por los medios de comunicación y el tiempo asignado a las mujeres y los hombres que concurren a las elecciones pueden influir en los resultados de éstas. En Suiza se realizó un estudio sobre el tratamiento de las candidatas antes de la elección federal del otoño de 1999 (véase “Going for gender balance” (Hacia el equilibrio entre las mujeres y los hombres)). Los gobiernos deberían apoyar iniciativas destinadas a analizar los procesos electorales desde una perspectiva de género.

C. Seguimiento

Párrafos 42 y 43

133. La finalidad principal de estos párrafos y de los siguientes es llamar la atención de los gobiernos sobre el hecho de que la base de todo trabajo de fomento de la igualdad a lo largo del tiempo es una evaluación y un seguimiento minuciosos de los avances conseguidos. A partir de este conocimiento y evaluación, el gobierno fijará nuevos objetivos e iniciará nuevos programas. El párrafo 42 hace hincapié en la necesidad de que exista un organismo independiente encargado del seguimiento de la política gubernamental en materia de participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la vida política y pública. Podría tratarse de un organismo de mediación, de un observatorio o de una división especial del mecanismo de igualdad nacional. Un ejemplo de organismo de seguimiento de este tipo es el Observatorio de la Igualdad francés.¹⁹ Hay que señalar que los observatorios de la igualdad o las agencias de mediación de esta naturaleza sólo serán eficaces si se les dota de los recursos financieros necesarios.

134. Para poder hacer un seguimiento de los avances, hay que disponer de datos comparables segregados por sexo. Por tanto, se pide a los gobiernos que consideren la posibilidad de fijar y aplicar indicadores de seguimiento y evaluación de los avances en el campo de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres, tanto en la vida política como en la pública. En el párrafo 44 se ofrecen algunos ejemplos de indicadores cuya aplicación permitiría la comparación internacional de los informes.

Párrafo 44

135. Los indicadores propuestos en este párrafo ofrecen información sobre el alcance de los ámbitos de toma de decisión política y pública. Estos indicadores se proponen para que los gobiernos puedan recopilar datos de referencia sobre la composición de las entidades responsables de la toma de decisión política y pública, seguir los cambios que se vayan produciendo con el tiempo, facilitar un análisis del perfil de las

personas responsables de toma de decisión en cualquier país dado y establecer comparaciones entre países.

136. El número de mujeres y de hombres elegidos como representantes según el partido político es un indicador de los avances conseguidos por los partidos en lo que se refiere a la representación de las mujeres en el parlamento. El número de diputados y diputadas en parlamentos supranacionales y nacionales puede determinarse con bastante facilidad. El indicador a escala federal y regional - cuando es posible calcularlo - puede compararse con el indicador a escala supranacional y nacional.

137. La tasa de éxito relaciona las mujeres y hombres elegidos representantes con las mujeres y los hombres que figuraban en las candidaturas. Indica las oportunidades que tiene un candidato o una candidata de ser elegido. La tasa de éxito expresa la relación entre el porcentaje de diputados-as y el porcentaje de candidatos-as. Se calcula del siguiente modo:

$$\text{Tasa de éxito de las mujeres} = \frac{\text{Porcentaje de mujeres diputadas}}{\text{Porcentaje de mujeres candidatas}} \times 100$$

$$\text{Tasa de éxito de los hombres} = \frac{\text{Porcentaje de hombres diputados}}{\text{Porcentaje de hombres candidatos}} \times 100$$

138. Si el porcentaje de mujeres diputadas y de mujeres candidatas es el mismo (por ejemplo, 30% elegidas representantes, 30% candidatas), la tasa de éxito es 100. Una tasa de éxito superior a 100 indica que la proporción de diputadas (en comparación con el número de candidatas) está por encima de la media, mientras que una tasa inferior a 100 indica que está por debajo de esa media. Hay que señalar que la tasa de éxito es un valor relativo y, por tanto, sólo puede ofrecer una información parcial sobre las verdaderas oportunidades de elección de los candidatos y las candidatas.

Párrafo 45

139. Los indicadores que se presentan en el párrafo 44 ofrecen una estructura cuantitativa para la elaboración de informes parlamentarios sobre la participación de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política y pública. En tanto que indicadores de referencia, facilitan una recogida sistemática de datos a lo largo del tiempo que puede permitir a los gobiernos y parlamentos observar, analizar y adoptar medidas en materia de participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones. Tales estadísticas también son esenciales para los estudios sobre el tema y pueden servir de punto de partida para investigaciones cualitativas de los desequilibrios en la participación de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones. Ambos tipos de estudios, cuantitativos y cualitativos, pueden contribuir a establecer estrategias basadas en datos contrastados y destinadas a corregir los desequilibrios entre las mujeres y los hombres.

140. Un elemento importante de este proceso es la presentación a las asambleas de informes sobre las posiciones de las mujeres y los hombres en la toma de decisión, sobre las medidas adoptadas para corregir los desequilibrios y sobre los avances logrados. La atención que prestan a estos informes los legisladores y las legisladoras es indicativa de la importancia de la cuestión y los debates parlamentarios sobre el

tema celebrados periódicamente ponen de manifiesto la eficacia (o no) de medidas concretas. Asimismo, la amplia difusión de estos informes hace posible que la sociedad en su conjunto tenga periódicamente una imagen global de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones.

141. Tales informes, aparte de su utilidad para la evaluación y el seguimiento, contribuirían a iniciar un debate social, también en el parlamento, sobre la cuestión de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la sociedad y sobre los avances logrados. Animaría a evaluar las medidas adoptadas y ejercería presión sobre aquellos partidos políticos, instituciones gubernamentales y demás órganos de decisión en los que los avances hubieran sido escasos, felicitando y animando, por el contrario, al resto. En muchos Estados miembros del Consejo de Europa, los gobiernos tienen la obligación jurídica de informar periódicamente, por ejemplo, al parlamento nacional y a organismos internacionales como la Unión Europea y el Comité del CEDAW. En estos informes deben recogerse los avances en este campo y la evaluación de las medidas adoptadas. Por tanto, los informes periódicos basados en esta recomendación no deberían suponer un trabajo adicional. Estos informes, que tienen una amplia difusión, serán además útiles en otros aspectos. Por ejemplo, la información facilitada podría servir de base para los informes presentados por el Comité director para la igualdad de las mujeres y los hombres del Consejo de Europa (CDEG) al Comité de Ministros.

Párrafo 46

142. Esta propuesta está estrechamente vinculada al párrafo 45 y, en muchos casos, se trataría obviamente de los mismos informes. La principal diferencia es que el párrafo 45 se refiere a la información a los parlamentos nacionales sobre los avances logrados, mientras que este párrafo se centra en la información a la opinión pública en general.

Párrafo 47

143. Complementando a las estadísticas a que se refiere el párrafo 44, las propuestas en este párrafo ofrecen información *cualitativa* sobre candidatos-as y representantes elegidos. ¿Existen notables diferencias entre las mujeres y los hombres elegidos representantes en función de la edad, la profesión o la formación? Dichos análisis pueden mostrar los diferentes modos en que se seleccionan a quienes actúan en política y la influencia que la edad, la profesión y la formación pueden tener en las oportunidades de elección. Estos análisis pueden asimismo ofrecer respuestas a otras preguntas. Por ejemplo, ¿Tienen las mujeres elegidas una formación y una profesión diferente de las de los hombres? ¿Es la edad de las mujeres elegidas mayor que la de los hombres (y puede constatarse una diferencia en los modelos de carrera)?²⁰

Párrafo 48

144. Como se mencionaba en los párrafos del 39 al 41, la imagen de las mujeres en los medios de comunicación sigue siendo, con demasiada frecuencia, negativa, estereotipada y sexista. A pesar de que el mundo contemporáneo ha experimentado rápidos cambios, la imagen de las mujeres en los medios de comunicación en realidad no ha mejorado.²¹

145. Las investigaciones sobre la representación de las mujeres y los hombres en la televisión pública han demostrado que las mujeres son menos visibles. Esto supone menos oportunidades de ser reconocidas y de afirmar su identidad. Los hombres suelen aparecer en el papel de experto, político o científico, mientras que a las mujeres se les suele ver más como víctimas, madres o amas de casa o como figurantes silenciosas.²²

* * *

Anexo I

Objetivos ligados a plazos

El gobierno del Reino Unido cree que las mujeres y los hombres deberían ocupar un porcentaje igual de todos los cargos públicos. El objetivo es que las mujeres ocupen entre el 45 y el 50% de los cargos públicos nombrados por la mayoría de los ministerios a finales de 2005. El documento titulado Órganos Públicos 2001 (*Public Bodies 2001*), publicado el 14 de febrero de 2002, mostraba que, a 31 de marzo de 2001, las mujeres suponían un 34% de todos los nombramientos a comités de órganos públicos de carácter no ministerial, industrias nacionalizadas, empresas públicas y entidades sanitarias.

Con el fin de mejorar este nivel de representación, el gobierno publica anualmente un informe, "*Public Bodies: Opening Up Appointments*" ("Organismos Públicos: Ampliación de los Nombramientos") que establece los objetivos que se marca cada uno de los departamentos del gobierno para aumentar el porcentaje de nombramientos de mujeres y los planes de acción destinados a alcanzar estos objetivos.

* * *

Anexo II

Equilibrio de género en los nombramientos públicos

El gobierno del Reino Unido está firmemente decidido a lograr una representación equitativa de las mujeres en la vida pública. Un estudio realizado por el gobierno británico, *“Making a Difference, Women in Public Appointments”* (“Cambiar las cosas; el nombramiento de mujeres para cargos públicos”) (DTLR, diciembre de 2001) concluyó que entre los principales obstáculos para el nombramiento de las mujeres para cargos públicos se encontraban el conocimiento de las oportunidades, el atractivo de los cargos y la confianza y la dedicación de tiempo exigida.

La Unidad de mujeres e igualdad (*Women and Equality Unit*), bajo la dirección de los Ministerios para las mujeres, organizó seminarios en todo el país para abordar algunos de estos obstáculos. Los seminarios estaban dirigidos a mujeres con una experiencia pertinente adquirida en el ámbito local (magistradas, directoras de colegios, etc.) a las que se animaba a solicitar su nombramiento para puestos de ámbito nacional. Los seminarios tenían como objetivo motivar a las mujeres presentándoles estudios de casos y modelos y facilitarles información práctica sobre cómo solicitar los puestos y sobre las oportunidades disponibles. También se han organizado seminarios específicos para mujeres de minorías étnicas, mujeres sindicalistas y mujeres empresarias.

En paralelo a este trabajo, la Comisión nacional de mujeres (*Women’s National Commission*) estableció una red electrónica para las mujeres que habían asistido a los seminarios, que les permitía acceder a tutorías (“mentoring”) y les facilitaba información sobre los puestos disponibles y ayuda práctica con las solicitudes.

La Unidad de mujeres e igualdad (*Women and Equality Unit*) ha realizado un estudio de evaluación de este trabajo para que pueda ser difundido como buena práctica y para que las experiencias y los puntos de vista de las mujeres sobre los nombramientos para cargos públicos puedan incorporarse a la elaboración de las políticas.

* * *

Anexo III

Cambios constitucionales y legislativos para promover la participación equilibrada

Bélgica

Desde febrero de 2002, la Constitución belga establece expresamente el principio de igualdad entre las mujeres y los hombres, legitimando así la política de acción positiva. El actual artículo 10 de la Constitución dice que “se garantiza la igualdad entre las mujeres y los hombres”, mientras que el artículo 11bis establece que “la ley, decreto o norma a que se refiere el artículo 134 garantizarán a las mujeres y los hombres la igualdad en el ejercicio de sus derechos y libertades y favorecerán especialmente su igualdad de acceso a los cargos públicos y por elección”. Asimismo, una disposición adicional declara inconstitucional los gobiernos compuestos por un único sexo en cualquier ámbito de poder.

La enmienda constitucional dio lugar a la promulgación de varias leyes que refuerzan la disposición prevista en la Ley de 24 de mayo de 1994 de fomento del equilibrio entre las mujeres y los hombres en las candidaturas electorales. Según esta ley, el número de candidatos-as del mismo sexo no podría ser superior a los dos tercios del número total de escaños que habían de ocuparse.

Las nuevas Leyes (aprobadas respectivamente el 17 de junio y el 18 de julio de 2002) establecen la paridad entre las mujeres y los hombres en las candidaturas a las elecciones europeas, federales y regionales, con una representación alternativa de cada sexo en los dos primeros puestos de la lista. Alternar mujeres y hombres en las candidaturas es importante en un sistema electoral proporcional en el que el lugar que se ocupe en la lista desempeña un papel importante para la elección.

Francia

La Ley constitucional de 8 de julio de 1999 establece el principio de igualdad de acceso para las mujeres y los hombres a mandatos electorales y a cargos por elección. El artículo 3 de la Constitución confiere a la ley la responsabilidad de promover esta igualdad de acceso, mientras que el artículo 4 dispone que los partidos políticos “contribuirán a la aplicación de este principio”.

La reforma se plasmó en la Ley de 6 de junio de 2000 en virtud de la cual, en las elecciones con listas, la diferencia entre el número de candidatos y de candidatas en cada lista no debe ser superior a la unidad. En el caso de elecciones a una sola vuelta (esto es, las elecciones al Parlamento Europeo y a un cierto número de escaños del Senado) se exige la paridad alterna (una mujer, un hombre; o un hombre, una mujer) en la composición de las listas, mientras que en las elecciones a dos vueltas (municipales y regionales y elecciones a la Asamblea de Córcega), cada grupo de seis candidatos, por orden de presentación en la lista, debe contener igual número de mujeres y hombres. En las elecciones legislativas (que son uninominales, mayoritarias y a dos vueltas), están previstas sanciones económicas para los partidos que no presenten un 50% de candidatas. Si la diferencia entre el número de candidatos y

candidatas que presente un partido supera el 2%, el partido será penalizado. La financiación pública concedida según el número de votos obtenidos en la primera vuelta de las elecciones legislativas (alrededor de 11 céntimos por voto) se reducirá en un porcentaje igual a la mitad de la diferencia entre el número de candidatos y candidatas expresado como porcentaje del número total de candidatos-as.

Las elecciones municipales del 11 y 18 de marzo de 2001, la primera vez que la ley se puso a prueba, demostraron que se trata de un medio eficaz de promover la igualdad. Más de 38.000 mujeres obtuvieron puestos en los consejos municipales de localidades de más de 3.500 habitantes (las únicas a las que era de aplicación la ley), lo que representó un 47,5% de la representación elegida. Esto supuso un importante salto puesto que casi dobló la cifra de 1995 (27,5%).

En cambio, los resultados de las elecciones legislativas de junio de 2002 no arrojaron resultados similares. De los 577 diputados, sólo 71 eran mujeres (un 12,3%), lo cual suponía sólo un pequeño incremento respecto a 1997 (10,9%). Las mujeres constituían el 38% de las candidaturas (el 22% en 1997) y sólo una cuarta parte de las mismas fue elegida.

Italia

En 1993 se promulgaron dos Leyes electorales. En el apartado 2 del artículo 5 y en el apartado 1 del artículo 7 de la Ley nº 81 de 25 de marzo de 1993 se establece que en las candidaturas ningún sexo podría estar representado en una proporción superior a dos tercios. La Ley nº 27 de 4 de agosto de 1993 estableció nuevas normas para las elecciones a la Cámara de Diputados. Desde ese momento, las elecciones a la Cámara de Diputados se desarrollarían con arreglo a un sistema mixto: el 75% de los puestos corresponderían a los candidatos o las candidatas que hubieran recibido la mayoría de los votos y el 25% de los escaños se atribuirán según un sistema de listas. Para esta última categoría, el apartado 2 del artículo 4 establece que los candidatos masculinos y las candidatas femeninas se alternarían en la lista, lo que supone que, en la práctica, habrá un 50% de cada sexo en las listas. Sin embargo, las dos leyes fueron anuladas por el Tribunal Constitucional italiano basándose en que un derecho fundamental, como el derecho a presentarse a unas elecciones, no puede ser objeto de un tratamiento diferenciado según el sexo.

“Antigua República Yugoslava de Macedonia”

En mayo de 2002, se aprobó una Ley en materia de elecciones parlamentarias, cuyo artículo 37 establece que cada candidatura debe incluir al menos un 30% de cada sexo. En las elecciones de septiembre de 2002, resultaron elegidas un 17,5% de mujeres, frente al 7,5% de 1998.

Reino Unido

En febrero de 2002, el gobierno del Reino Unido adoptó disposiciones legislativas por las que se autorizaba a los partidos políticos a adoptar medidas de acción positiva para reducir la desigualdad en el número de mujeres y hombres elegidos en las elecciones locales, nacionales y europeas. Las disposiciones de esta ley son opcionales: permiten a los partidos políticos, si así lo desean, adoptar medidas de acción positiva.

La ley prevé una cláusula de reevaluación por el legislador al final de un período determinado (“sunset clause”), en virtud de la cual, sus disposiciones dejarían de estar en vigor a finales de 2015. Esto permitiría que se celebraran al menos tres elecciones a cada órgano al que se le aplica la legislación (Cámara de los Comunes, Asamblea Nacional de Gales, Asamblea de Irlanda del Norte, Parlamento Europeo y elecciones locales). La cláusula prevé también la posibilidad de prórroga de la vigencia de las disposiciones de la ley, mediante legislación secundaria, si así fuera necesario en 2015.

* * *

Anexo IV

Representación equilibrada de las mujeres y los hombres en los comités públicos

Dinamarca

Dinamarca aprobó una Ley sobre Comités en 1985 y una Ley sobre Consejos en 1990. En ambos casos, se estableció que debería tenderse hacia una composición equilibrada de mujeres y hombres. Las autoridades, organizaciones y organismos a los que afectaban las leyes estaban obligados a proponer un número igual de mujeres y hombres para el nombramiento de miembros de comités. El ministro o la ministra competente procedían a continuación al nombramiento. La nueva Ley danesa en materia de igualdad de género, aprobada en 2000, establece que todos los comités y consejos públicos designados por un ministro o una ministra para la tarea de preparar disposiciones legislativas o reglamentarias de cualquier tipo o para la tarea de formular políticas, deben tener una representación igual de mujeres y hombres. Todos los órganos o entidades públicas deben presentar a un candidato y a una candidata cada vez que se vaya a nombrar miembros de un comité o consejo. En los casos en que se vaya a nombrar a más de una persona, debe presentarse un número igual de candidatos y de candidatas.

Finlandia

El artículo 4 de la Ley sobre igualdad entre las mujeres y los hombres en Finlandia (8.8.1986/609), dice:

“Los poderes públicos fomentarán de manera decidida y sistemática la igualdad entre las mujeres y los hombres, especialmente mediante el cambio de las circunstancias que impiden la igualdad.

La proporción mínima tanto de mujeres como de hombres en los comités gubernamentales, los consejos consultivos y demás órganos pertinentes, así como en los órganos municipales, excluidos los consejos municipales, será del 40%, salvo que existan motivos especiales para que no sea así.

En caso de que una agencia, institución, una empresa municipal o de participación pública mayoritaria cuente con un consejo de administración, un consejo de dirección o cualquier otro órgano ejecutivo o administrativo formado por representantes objeto de elección o designación, dicha entidad estará compuesta por una proporción equitativa de mujeres y hombres, salvo que existan motivos especiales para que no sea así.”

Noruega

El artículo 21 de la Ley noruega en materia de igualdad de género dice: “En las comisiones, consejos de administración y demás consejos nombrados o elegidos por un organismo público y compuestos al menos por cuatro miembros, cada sexo estará

representado con al menos un 40%. En las comisiones, etc. de 2 ó 3 miembros, estarán representados ambos sexos. Estas disposiciones se aplican también a los miembros suplentes”.

“Pueden permitirse excepciones a lo dispuesto en el párrafo primero si, debido a circunstancias especiales, no resulta manifiestamente razonable exigir que se cumplan los requisitos”.

“Las comisiones y demás consejos que, en virtud de una ley, estén compuestos únicamente por miembros de órganos elegidos directamente no habrán de cumplir los requisitos del presente artículo.”

“En el caso de comisiones y demás consejos elegidos por autoridades locales, municipales o de condados democráticamente elegidas, les serán de aplicación las disposiciones de la ley sobre poderes locales y de condados.”

* * *

Anexo V

Comisiones o delegaciones parlamentarias de derechos de las mujeres e igualdad de oportunidades

Francia

En Francia se han creado delegaciones parlamentarias de derechos de las mujeres e igualdad profesional. La delegación de la Asamblea Nacional se estableció mediante Ley de 12 de julio de 1999 y la del Senado mediante Ley de 15 de julio de 1999. Cada una de estas delegaciones está compuesta de 36 miembros. A finales de 2002, la delegación de la Asamblea Nacional la formaban 25 mujeres y 11 hombres. En la designación de sus miembros se garantiza la representación proporcional de los grupos parlamentarios y la representación equilibrada de las mujeres y los hombres y de las comisiones permanentes. La delegación puede recibir proyectos y proposiciones de ley de la Mesa de la Asamblea, de una comisión permanente o de una comisión especial. En tales casos, elabora un informe en el que recoge recomendaciones. Una de sus primeras tareas fue preparar un dictamen sobre el contenido del proyecto de ley para facilitar la igualdad de acceso de las mujeres y los hombres a cargos o puestos por elección.

Reino Unido

Ámbito regional

La Asamblea de Gales cuenta con una comisión de igualdad de oportunidades que promueve el principio de igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres a través de sus funciones, entre las que se incluye una auditoría anual de la composición de las comisiones atendiendo a la representación de mujeres y hombres.

El Parlamento escocés cuenta también con una comisión de igualdad de oportunidades que tiene por mandato analizar e informar de cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades y al respeto de la misma dentro del Parlamento escocés. La Comisión ha examinado recientemente un estudio acerca de las condiciones óptimas para la igualdad de género (*Gender Equality Best Value Review*, 26/03/02).

Ámbito local

Los gobiernos locales de Inglaterra están adoptando en la actualidad la “Norma de igualdad”, un marco genérico que tiene por finalidad permitir a los gobiernos locales cumplir con las obligaciones que le corresponden en virtud de la ley contra la discriminación donde se prohíbe la discriminación en la prestación de servicios y en la contratación laboral (Bristol, febrero de 2002; véase “La norma de igualdad - La organización de empleadores del gobierno local” (*The Equality Standard – The Employers’ Organisation for Local Government*), disponible mediante solicitud por correo electrónico: dialog@lg-employers.gov.uk).

La Asociación de Gobiernos Locales (*Local Government Association* o LGA) ha elaborado una estrategia de igualdad de género (véase www.lga.gov.uk). Este documento pretende desarrollar y establecer la política de la LGA en materia de igualdad de género con el fin de conseguir mayor igualdad en la participación de las mujeres y los hombres en las esferas social, cultural, política y económica.

El Ayuntamiento de Bristol cuenta con una Dirección de Desarrollo Sostenible y Justicia Social y su correspondiente comisión. La Dirección tiene encomendado el desarrollo de políticas sobre mujeres y cuestiones de igualdad en el Ayuntamiento y ha creado un Foro de mujeres que actúa como grupo consultivo permanente para todas las políticas del Ayuntamiento.

* * *

Anexo VI

Banco de datos sobre los talentos de las mujeres

Kvinnebasen se creó en 1999 y está dirigido por Likestillingssenteret (el Centro noruego de igualdad de género). La finalidad de este banco de datos sobre talentos de las mujeres es dar mayor visibilidad a las competencias de las mujeres. Los principales objetivos del Kvinnebasen son:

- La contratación de mujeres para puestos directivos
- La contratación de mujeres para puestos en consejos de administración

Además, la base de datos puede ser utilizada por los medios de comunicación para declaraciones, entrevistas, etc. así como por organizaciones o instituciones que busquen ponentes o conferenciantes. Kvinnebasen pretende aumentar el número de mujeres en puestos de alto nivel tanto en el sector privado como en el público. Kvinnebasen forma parte de una base de datos más amplia que comprende también www.forskerbasen.no y www.styrekandidater.snd.no (bases de datos para investigadoras y para candidatas a puestos en consejos de administración).

De las aproximadamente 3.350 mujeres que hasta la fecha han registrado sus currícula en la base de datos, el 76% cuenta con experiencia en tareas de dirección y el 57% con experiencia en consejos de administración. En general, las mujeres que figuran inscritas en el Kvinnebasen tienen estudios superiores y experiencia en una amplia variedad de campos, presentando una gran diversidad en cuanto a edad, tipo de experiencia y formación.

La *Kvinnebasen* es una base de datos abierta, es decir, la consulta a su sitio web y la búsqueda de candidatas no están sometidas a ninguna restricción. Las personas que desean contratar personal pueden, por ejemplo, efectuar una búsqueda por competencias clave, por tipos de formación, por localidades, nombres o por cualquier otro dato registrado.

Todas las candidatas inscritas en Kvinnebasen reciben un boletín mensual. El sitio web recoge también artículos actualizados sobre cuestiones de interés para las mujeres, como “perfil del mes”, “empresa del mes”, etc. Puede consultarse en la dirección www.kvinnebasen.no.

* * *

Anexo VII

Los partidos políticos y la promoción de la participación equilibrada

Reino Unido

Las disposiciones opcionales de la Ley de 2002 relativa a la discriminación por razón de sexo en las candidaturas electorales, que ya está en vigor, autorizan a los partidos políticos del Reino Unido a presentar candidaturas preseleccionadas compuestas totalmente por mujeres (“*all-women short lists*”) en todas las elecciones públicas (europeas, generales, locales, escocesas, galesas y a la Autoridad del Gran Londres o GLA).

Los Liberales Demócratas utilizaron el sistema de cremallera (“*zipping*”) o alternancia de una candidata y un candidato en las listas para las elecciones europeas de 1999 y el mecanismo de “emparejamiento” (“*twinning*”) en las elecciones a la GLA.

El Partido Laborista presentó candidaturas preseleccionadas compuestas totalmente por mujeres (“*all-women short lists*”) en las elecciones generales de 1997 (lo cual fue impugnado por vulneración de la ley sobre discriminación por razón de sexo y declarado ilegal; de ahí el cambio legislativo de 2002) y el emparejamiento de un candidato y una candidata (“*twinning*”) en las elecciones a la GLA, la Asamblea de Gales y el Parlamento escocés.

Todos los partidos políticos preparan su respuesta a esta ley y sus planes en relación con su aplicación se conocerán tras sus congresos respectivos a finales del verano de 2002 (el Partido Laborista podría volver a introducir en cierta medida el mecanismo de listas de candidatas preseleccionadas; los Liberales Demócratas rechazaron en su congreso de 2001 una moción a favor de listas de candidatas preseleccionadas para los puestos disponibles, decidiendo, en su lugar, contribuir más a la financiación de campañas de sensibilización y de formación; por tanto, no está claro cómo responderán en el congreso de 2002; el Partido Conservador ha expresado valoraciones positivas sobre las candidaturas equitativas y representativas).

* * *

Algunos sitios web de interés

<http://www.coe.int/equality/>

División de igualdad del Consejo de Europa

<http://assembly.coe.int/>

Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa

<http://www.coe.fr/cplre/indexe.htm>

Congreso de poderes locales y regionales europeos del Consejo de Europa

http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_en.htm

Igualdad de género - Unión Europea

<http://www.db-decision.de>

Base de datos europea: las mujeres en la toma de decisiones

<http://www.ccre.org/site.html>

Red europea de mujeres elegidas representantes de poderes locales y regionales

<http://www.womenlobby.org/index2.htm>

Lobby europeo de mujeres

http://www.europarl.eu.int/committees/femm_home.htm

Comisión de derechos de la mujer e igualdad de oportunidades del Parlamento Europeo

<http://www.ipu.org/>

Unión Inteparlamentaria

<http://www.un.org/womenwatch/daw>

División de Naciones Unidas para el Avance de la Mujer

* * *

Notas

¹ Para obtener más información sobre fechas del sufragio activo y pasivo de las mujeres, véase el sitio web de la Unión Interparlamentaria: www.ipu.org.

² Véase, por ejemplo, “Women in Politics 1945-2000” (Las mujeres en la vida política, 1945-2000), n° 37 de la serie “Reports and Documents” (Informes y Documentos), Unión Interparlamentaria, Ginebra, 2000, Tendencias y Estadísticas sobre Mujeres en el Mundo de las Naciones Unidas y “Women in politics in Council of Europe member states” (Las mujeres en política en los Estados miembros del Consejo de Europa).

³ Bélgica, Luxemburgo, España y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han establecido restricciones al artículo en lo que respecta a la transmisión hereditaria de la Corona y Alemania y Suiza en lo relativo a su legislación nacional en materia militar que prohíbe a las mujeres desempeñar funciones en el marco de un conflicto armado.

⁴ El Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE) adoptó una recomendación sobre esta cuestión en su sesión de junio de 2002: Recomendación 111 (2002) sobre derecho individual al voto de las mujeres: un requisito democrático. Véase documento CG (9) 7 presentado por la relatora Dña. Diane Bunyan.

⁵ Debería revisarse la legislación relativa a: sistema electoral, empleo, función pública, derechos laborales (permiso de maternidad, etc.), representantes elegidos, igualdad de género (incluyendo medidas de acción positiva). En cuanto a prácticas, deberían revisarse las siguientes: métodos de trabajo de los partidos políticos, métodos de publicación de puestos vacantes, procedimientos de nombramiento y ascenso.

⁶ Informe final de actividades del Grupo de especialistas del Consejo de Europa sobre acción positiva en el campo de la igualdad entre mujeres y hombres, EG-S-PA (2000) 7.

⁷ “Going for gender balance” (Hacia el equilibrio entre las mujeres y los hombres) Ediciones del Consejo de Europa 2002, ISBN 92-871-4901-1.

⁸ “Women in politics in Council of Europe member states” (Mujeres en política en los Estados miembros del Consejo de Europa), <http://www.coe.int/equality>.

⁹ Esta resolución se refiere al informe de la Comisión Europea sobre la aplicación de la Recomendación 96/694 del Consejo de 2 de diciembre de 1996.

¹⁰ IDEA y Charter 88, *Handbook on Democracy Assessment*. Estocolmo: IDEA, 2002.

¹¹ El 18 de noviembre de 1982, el Consejo Constitucional declaró nulo un artículo de la Ley municipal de 1982 que establecía una cuota del 25% de representación de cada sexo (un máximo de 75% de representantes de cualquiera de los sexos) en las candidaturas a las elecciones municipales. La decisión se justificó en nombre de la igualdad de los ciudadanos ante la ley, garantizada por el artículo 3 de la Constitución de 1958 y por el artículo 6 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.

¹² Para mayor información, véase el informe publicado por el Parlamento Europeo en 1997: Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina. Serie Derechos de la Mujer.

¹³ EG-S-PA (2000) 7.

¹⁴ Handels -og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening (**asunto Danfoss**) C-109/88 [1989] ECR 3199

Un sindicato presentó una demanda en nombre de unas trabajadoras que ganaban de media un 7% menos que un grupo comparable de trabajadores masculinos. Aunque los dos grupos tenían el mismo salario base, la empresa completaba este salario base en función de diversos criterios, que según el sindicato producían una discriminación indirecta contra las trabajadoras. El TJCE falló que cuando existe un sistema de retribución no transparente y las pruebas estadísticas revelan una diferencia de retribución entre trabajadores y trabajadoras, la carga de la prueba recae en las empresas, las cuales deberán demostrar que la diferencia de retribución se debe a factores no relacionados con el sexo.

Un convenio colectivo danés de ámbito nacional relativo al personal establecía un salario base para cada categoría de trabajadores pero permitía incrementos individuales en función de la flexibilidad, la formación profesional y la antigüedad. La flexibilidad se evaluaba según la calidad del trabajo, el volumen de trabajo y el entusiasmo e iniciativa del empleado. Sin embargo, los empleados no tenían conocimiento del modo en que se les aplicaban estos criterios y, por tanto, no podían comparar cómo se calculaba su retribución. Los empleados masculinos recibieron una remuneración superior en casi un 7% de media al de las empleadas.

El TJCE señaló que el sistema de remuneración se caracterizaba por una “falta total de transparencia”. Falló que, a los efectos del **artículo 141**, cuando una empresa aplica un sistema de remuneración cuyo funcionamiento es poco claro, y cuando una trabajadora prueba que la media de remuneración de las trabajadoras es inferior que la de sus compañeros masculinos, la carga de la prueba de que la práctica salarial no es discriminatoria recae en la empresa.

El TJCE falló que, si el criterio de “calidad del trabajo” daba lugar a una injusticia sistemática con las trabajadoras, ello sólo podía deberse a que la empresa había aplicado ese criterio de un modo discriminatorio. El TJCE declaró “inconcebible” que el trabajo realizado por las mujeres fuera generalmente de una calidad inferior al de los hombres. Por tanto, una empresa no puede justificar el uso de un criterio cuando su aplicación resulte ser sistemáticamente injusta para las mujeres.

Enderby v Frenchay Health Authority C-127-92, 27 de octubre [1993] ECR I-5535, 5573

El TJCE falló que cuando “estadísticas significativas revelan una apreciable diferencia de remuneración entre dos trabajos de igual valor, uno de los cuales lo realizan casi exclusivamente mujeres y el otro principalmente hombres” se considera que existe una “aparente discriminación”. Cuando se demuestra esta “aparente discriminación”, recae sobre la empresa probar que la diferencia no está relacionada con factores basados en el sexo. Una historia diferente de negociación colectiva no podría justificar las diferencias salariales en empleos segregados.

El caso se refería a dos convenios colectivos distintos para logopedas y psicólogos clínicos en los que trabajos de igual valor recibían una remuneración diferente. La empresa sostenía que el hecho de que las mujeres fueran más numerosas en trabajos peor pagados no estaba relacionado con discriminación alguna, puesto que no tenían obstáculos ni condiciones para acceder a las otras profesiones médicas, y las diferencias salariales derivaban de convenios colectivos firmados por la misma empresa y los mismos sindicatos. El Tribunal rechazó el argumento de que la deba probarse existencia de un obstáculo o de una condición para demostrar la discriminación: basta con demostrar claramente que la existencia de convenios colectivos diferentes y de distintas remuneraciones penaliza a las mujeres más que a los hombres. El principio parece bien fundado porque, en el caso de la discriminación estructural e institucionalizada, la exigencia de probar la existencia de un obstáculo haría imposible acabar con la discriminación indirecta, perpetuando así de manera indefinida las situaciones de desequilibrio. El Tribunal, no obstante, se ha abstenido de ampliar este principio de tal modo que fuera inaceptable toda justificación basada en las “fuerzas del mercado” en casos de discriminación indirecta, limitándolo a los convenios colectivos. S.A. Rivara, “Discriminazione, giustificazione ed effettività nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee”, (1995) *Lavoro e diritto* 79, pág. 96-98; H. Fenwick, T.K. Hervey, “Sex Equality in the Single Market: New Directions for the European Court of Justice”, (1995) 32 *CML Rev.* 443, pág. 461-469.

¹⁵ Véanse las conclusiones del Seminario del Consejo de Europa sobre la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos, Estrasburgo, 20 y 21 de septiembre de 2001 (EG/Sem/Peace (2001) 7).

¹⁶ Handbook on national machinery to promote gender equality and action plans (Manual de mecanismos nacionales para promover la igualdad de género y planes de acción), EG (2001) 7.

¹⁷ Véanse los ejemplos que figuran en la publicación “Going for gender balance” (Hacia el equilibrio entre las mujeres y los hombres). Ediciones del Consejo de Europa 2002, ISBN 92-871-4901-1.

¹⁸ Recomendación 1555 (2002) sobre la imagen de las mujeres en los medios de comunicación y Doc. 9394. Relatora: Sra. López González.

¹⁹ Este observatorio, que responde ante el Primer Ministro, fue establecido por el Decreto de 18 de octubre de 1995 y en su origen estaba compuesto por 18 destacadas figuras (hombres y mujeres) seleccionadas por sus especiales conocimientos. Presidido por el Primer Ministro, el observatorio se renovó en virtud del Decreto de 25 de noviembre de 2002 y actualmente lo componen 33 miembros: parlamentarios-as, trabajadores-as comunitarios-as, personal de la universidad (abogados-as, historiadores-as, sociólogos-as y especialistas en política), con reconocida experiencia en la materia. Está coordinado por una relatora general. Las funciones del observatorio se han ampliado y ahora es responsable de:

- Identificar, evaluar y analizar las desigualdades entre las mujeres y los hombres en los ámbitos político, económico y social;
- Recabar y difundir datos sobre la situación de las mujeres a escala nacional e internacional;
- Presentar propuestas, recomendaciones y opiniones destinadas a promover la aplicación de la paridad entre las mujeres y los hombres.

Sitio web: <http://www.observatoire-parite.gouv.fr>.

²⁰ En Francia, todos los candidatos y todas las candidatas electorales deben declarar los siguientes datos: apellidos, nombre, sexo, profesión y edad (el nivel de educación no se exige formalmente). Con estos datos la oficina electoral de cada *préfecture* elabora estadísticas sobre las candidaturas y las personas elegidas para cada *département*. Estas estadísticas se presentan a continuación al Ministerio del Interior que reúne los datos de todos los departamentos y publica estadísticas de ámbito nacional.

²¹ Véase la Recomendación 1555 (2002) de la Asamblea Parlamentaria sobre la imagen de las mujeres en los medios de comunicación.

²² En 1997/1998 se realizaron estudios comparativos en Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca y los Países Bajos, que trabajan conjuntamente en la *Gender Portrayal Network* (Red de Representación del Género) (Países Bajos), con el fin de analizar la representación de las mujeres y los hombres en la televisión pública (*Who speaks - Quién habla -*, 1997-1998). Se adoptó como criterio el tiempo en que se tenía la palabra. En total se analizaron 350 horas de televisión y 10.000 personas. El estudio revela una desigualdad estructural en el tiempo en el que hombres y mujeres aparecen en la pantalla y en el tiempo que tienen la palabra. El promedio es un 66% los hombres frente a un 33% las mujeres. Las diferencias entre los países objeto de estudio es sólo marginal. Otros estudios realizados en Bélgica y Alemania arrojan resultados similares.

En Noruega, esta investigación lleva realizándose desde hace diez años. Tras una ligera mejora inicial, el promedio es en la actualidad el mismo que hace diez años. La misma tendencia negativa puede apreciarse en los Países Bajos. Existen, no obstante, grandes diferencias entre los diversos tipos de programas: la mayor igualdad se da en los programas infantiles y para personas jóvenes y en los programas religiosos, aunque la proporción de mujeres nunca supera el 50%. Los porcentajes más desequilibrados se encuentran en los programas de deportes: en los Países Bajos, el 97% de las personas que aparecen en programas de deportes son del sexo masculino.

A partir de los resultados de esta investigación, se puede concluir que las mujeres son literalmente menos visibles en nuestras redes de televisión pública. Ello implica menos oportunidades de reconocimiento y de afirmación de su identidad. En el aspecto simbólico, podría decirse que se concede menos espacio a las mujeres y que se las considera menos importantes. Las investigaciones cualitativas ponen de manifiesto que a las mujeres se les atribuye estructuralmente una condición inferior que a los hombres y que se las trata con menos respeto.

Fuente: Intervención de Dña. Bernadette van Dijck, Directora del Departamento de la NOS sobre Género, Países Bajos, en el taller sobre “buenas” y “malas” prácticas en relación con la imagen de las mujeres en los medios de comunicación (Estrasburgo, septiembre de 1998).