

O principio de igualdade e a participación da muller en política. Un achegamento ás institucións aragonesas



& *Resumo/Abstract: Os cambios sociodemográficos, económicos e culturais que caracterizan ás sociedades desenvolvidas, así como a crecente incorporación da muller a ámbitos que ata agora parecía ter vedados, puxeron en evidencia a escasa participación da muller en postos de responsabilidade política. A Constitución de 1978 recoñece o principio de igualdade e permítelles aos poderes públicos a adopción de determinadas medidas para lograr a súa consecución. Unha desas medidas ben podería ser a reserva de cotas a favor da muller nas listas electorais, tendo en conta que tal medida ten tanto detractores como defensores. Aragón é un exemplo para comprobar ese nivel de participación da muller nas institucións. &*

& *Palabras clave: Constitución, cotas, muller, participación*

1. MARCO TEÓRICO

Nada descubrimos se comezamos afirmando que durante o século XIX e boa parte do XX, tanto en España como en calquera outro país da nosa contorna, o recoñecemento dos dereitos civís e políticos no dereito positivo estivo limitado aos homes, con escasas, por non dicir escasísimas, referencias á muller (Balaguer, 2005: 82). E é que, durante séculos, as mulleres víronse obrigadas a ocupar unha posición inferior nunhas sociedades dominadas polo home¹.

En España, a Constitución de 1978 supuxo un cambio radical a favor da igualación dos dous sexos. O texto constitucional contén preceptos que deben inspirar e orientar a actividade dos poderes públicos, nos artigos 1.1 e 9.1, e unha cláusula xeral de igualdade no artigo 14, aínda que esa xeneralidade vén concretada nalgúns disposicións que establecen un tratamento igualitario en supostos específicos (López Guerra, 2000: 23). Sen dúbida, o artigo 14 é a disposición constitucional máis importante no referente á igualdade de sexos, pero a súa interpretación por parte da xurisprudencia e por parte da doutrina viuse influída polos criterios interpretativos que se desprenden dos artigos 1.1 e 9.2 CE, de maneira que dificilmente poderíamos separar o estudo de tales preceptos².

Nin a doutrina nin a xurisprudencia foron unánimes á hora de concretar se a igualdade é ou non un dereito e, con todo, hoxe é común a referencia ao «dereito á igualdade», e do artigo 14 CE fóronse derivando unha serie de principios xeralmente aceptados como a igualdade ante a lei, que comprende tanto a igualdade na lei como na súa aplicación. Esa igualdade de trato non supón un trato idéntico a todos os supostos, non prohibe diferenzas de trato ante situacións distintas; o que esixe é que as diferenzas de trato deriven de situacións diferentes, xustificadas e razoables³.

Pero, a continuación, o artigo 14 CE tamén di que non pode haber ningunha discriminación «por razón de nacionalidade, raza, sexo, relixión ou calquera outra condición ou circunstancia persoal ou social». Incorpora o concepto de «discriminación» e ademais cita unha serie de categorías concretas respecto das cales prohibe expresamente esa discriminación, entre elas o sexo; pero o sexo en xeral, é dicir, calquera discriminación derivada da pertenza a un sexo ou a outro, non concretamente ao sexo feminino⁴. Doutra banda, nese artigo 14 CE non se prohibe toda diferenciación por razón de sexo senón que se prohibe a discriminación por sexo, o que supón que haberá determinados supostos nos que se admita esa diferenza.

Algún sector da doutrina recoñeceu dous principios nese artigo 14 CE: o principio xeral de igualdade formal (a primeira parte do artigo 14) e un principio de non discriminación (segunda parte do artigo 14). Pero estas dúas categorías non foron recoñecidas polo Tribunal Constitucional, que considera que o artigo 14 CE, no seu conxunto, contén o principio de non discriminación (Rodríguez-Piñeiro e Fernández López, 1986: 156-173).

Tendo en conta que o artigo 14 CE contén o mandato de suprimir calquera discriminación por razón de sexo, o noso Tribunal Constitucional veu admitindo, como remedio a esas discriminacións, o que se denominou «accións positivas», é dicir, determinadas vantaxes para un sector desfavorecido⁵. E foi precisamente o Tribunal Constitucional o que fixo a diferenciación entre dúas accións, «accións protectoras» e «accións positivas», na sentenza 128/87, diferenza que baseou na finalidade dunhas e outras. Así, mentres que as «accións protectoras» van perpetuar a posición de inferioridade social das mulleres, as «accións positivas» van dirixidas precisamente a eliminar esas situacións de discriminación existentes no colectivo de mulleres⁶.

Na base desas accións protectoras estaba toda unha concepción social na que á muller, por xenética e tradición, lle correspondía o mundo do privado e ao home o do público. Por iso as normas protectoras pretendían axudar á muller a se incorporar ao mundo do público. Ao home correspondíalle, dentro do público, a política, a economía, a produción, o traballo remunerado e á muller, no ámbito privado, correspondíalle a crianza e educación dos fillos e a economía doméstica. Eran funcións determinadas polas diferenzas sexuais e eran funcións que non eran intercambiáveis, senón que se consideraban unidas á xenética e á bioloxía, e por suposto non tiñan a mesma valoración social (Elósegui, 1998).

O Tribunal Constitucional, en moitos casos, limitouse a estender a medida protectora das mulleres aos homes, igualando por arriba, pero nalgúns casos concretos o Tribunal igualou por abaixo, privando da medida á muller, por entender que se estendía tal medida ao home, estaría a crear unha norma nova, o cal non lle corresponde e excedería as súas funcións⁷.

A Constitución do 78 permite a procura da igualdade material tanto para individuos como para colectivos, porque o artigo 9.2 CE xustifica ambas as modalidades ao sinalar que «corresponde aos poderes públicos promover as condicións para que a liberdade e a igualdade do individuo e dos grupos en que se integran sexan reais e efectivas (...)»⁸. Nese mesmo sentido, o artigo 9.2 CE pretende evitar a inconstitucionalidade que se podería deducir de determinados tratos desiguais nas leis; dito doutro xeito, «o artigo 9.2 CE pode actuar como un principio matizador da igualdade formal consagrada no artigo 14 da Constitución, permitindo regulacións cuxa desigualdade formal se xustifica na promoción da igualdade material»⁹. Desa maneira, a igualdade formal (na lei) poderase crebar para acadar a igualdade material, estando xustificada constitucionalmente¹⁰. Nun Estado social moderno como o noso, non nos podemos conformar coa defensa dunha igualdade formal dos individuos, independentemente das circunstancias sociais, senón que esa igualdade debe ser materializada, transformando para iso esas circunstancias (Terrón Santos, 2004: 17).

Por iso, cómpre declarar inconstitucionais determinados actos normativos que, por manteren no tempo unha desigualdade fáctica, xeran unha desigualdade xurídica constitucionalmente prohibida por non promoveren as condicións para que sexa real e efectiva a igualdade entre os individuos e os grupos nos que se integran. Aínda que non existe unha obriga xurídica para adoptar medidas nin unha habilitación ao Tribunal Constitucional para que controle o exercicio dese mandato constitucional (Montilla Martos, 1997: 456-457).

Doutrina e xurisprudencia coincidiron en considerar a «acción positiva» como o trato formalmente desigual que basea a diferenza no tratamento, na pertenza a un grupo que comparte un trazo subestimado, entre o que se atopan as mulleres, as minorías étnicas, etc. Por iso, coas «accións positivas» beneficiase aos membros dun colectivo por pertencer a el, non polas súas circunstancias individuais, e cando se discrimina a un dos membros todos son indirectamente discriminados e, polo tanto, a compensación que supoñen as «accións positivas» será para todos os membros do grupo, sen necesidade de probar que son vítimas directas desa discriminación.

Pero non todas as «accións positivas» son iguais ou homoxéneas. Se aplicamos o criterio da proporcionalidade observamos que hai unhas «accións positivas moderadas», que son medidas concedidas a favor dos membros dos colectivos socialmente subestimados e que non supoñen unha lesión directa nos intereses de terceiros, e hai tamén unhas «medidas de discriminación inversa» que consisten en cotas reservadas ás mulleres, minorías ou discapaci-

tados pero que provocan unha lesión directa nos intereses de terceiros non pertencentes ao grupo, e que non teñen por que ser desproporcionadas, e por iso inconstitucionais.

Ante esa discriminación inversa, a postura maioritaria da doutrina é ou ben ignorar a súa existencia, ou ben considerala unha acción positiva inconstitucional. Con todo, nós imos seguir unha vía alternativa proposta por Giménez Gluck, consistente en considerala como unha «especie con substantividade propia, distinta da categoría xenérica acción positiva e que, dependendo dunha serie de factores, a súa utilización será constitucional (discriminación inversa racionalizada) ou inconstitucional (discriminación inversa en estado puro)» (Giménez Gluck, 1999: 165). A discriminación inversa faise sempre por medio do sistema de cotas; o que ocorre é que esa cota pode ser máis ou menos flexible e en función desa rixidez será ou non proporcional. Unha cota flexible será constitucional porque será proporcional, e é a discriminación inversa racionalizada, mentres que unha cota ríxida non será constitucional pola súa desproporcionalidade, e é a discriminación inversa en estado puro (Giménez Gluck, 2004: 330).

Para que a discriminación inversa sexa constitucional debe tratarse dunha medida cunha finalidade moi concreta, que sexa un obxectivo esencial do Estado, e máis que iso, un obxectivo constitucionalmente desexable, como é conseguir a igualdade material entre dous grupos, finalidade xa recollida no artigo 9.2 CE. O que ocorre é que o artigo 9.2 CE xustifica as accións positivas moderadas que non supoñen un dano a terceiros, e a discriminación inversa vai necesitar unha xustificación máis concreta. Pois ben, o único que pode xustificala é a finalidade de redistribuír uns bens sociais para que os individuos afectados polo trazo subestimado poidan desenvolverse persoal e profesionalmente. Por iso, loxicamente, ten que existir unha probada situación de desigualdade real na sociedade. Neste caso, a única proba posible deberase realizar en estatísticas e será, en lóxica, temporal, de maneira que cando xa non sexa necesario redistribuír eses bens sociais, as cotas deixarán de ser constitucionais.

Polo tanto, a medida de discriminación inversa debe ter como finalidade axudar a superar unha probada discriminación que existe na sociedade pero, ademais, esa medida non lles pode supoñer un dano excesivo aos individuos non pertencentes aos grupos que non comparten o trazo subestimado ou, o que é o mesmo, debe procurar o equilibrio entre a redistribución dos bens sociais para tratar de conseguir o equilibrio entre os colectivos e o dano que lles poida causar aos intereses de terceiros, isto é, non debe ser unha medida desproporcionada.

En definitiva, o que caracteriza ás cotas flexibles é que: 1) non pode haber unha diferenza excesiva entre a cualificación dos pertencentes aos grupos discriminados que acceden ao ben escaso e os mellor cualificados non pertencentes a ese grupo; 2) os membros do grupo deben estar sometidos a unha probada discriminación no sector no que se aplica a cota, discriminación que, precisamente, xustifica a adopción desa cota; 3) os obxectivos porcentuais que se establezan deben ser flexibles e axustados ás verdadeiras expectativas de non discriminación do colectivo beneficiado no sector concreto no que se aplican, fixándose uns prazos flexibles dabondo para acadar esas cotas; e 4) o dano producido a terceiros non debe ser excesivamente gravoso. Denomínanse tamén cotas flexibles e o que fan é respectar estes límites e considerar, no que a nós nos interesa, o sexo como un factor relevante máis, entre outros, no proceso de selección, no canto de consideralo como o único factor, que é o que fan as cotas ríxidas (medidas de discriminación inversa en estado puro), que, ademais, non respectan eses límites, polo que é moi difícil que superen o xuízo de proporcionalidade e polo tanto que se poidan considerar constitucionais (Giménez Gluck, 2004: 330 e ss.).

Para os detractores da discriminación inversa, a ninguén se lle pode outorgar ou privar dun dereito unicamente por pertencer a un grupo, sen considerar ningunha outra calidade persoal, que é o que fan as accións positivas. Entenden que o principio para a selección de persoal debe ser o baseado no principio de mérito e capacidade e non a pertenza a un determinado grupo afectado por un trazo subestimado, porque iso supoñería o prexuízo dos individuos non pertencentes a ese grupo, polo simple feito de non pertencer, aínda cando o seu mérito e capacidade fosen superiores¹¹. Mesmo afirman o posible prexuízo indirecto para os beneficiarios da medida, porque a existencia da medida pode provocar a subestimación dos méritos de todos os membros dos grupos beneficiados, xa que deberán presenciar a presunción provocada polas cotas de que ocupan o posto que ocupan non por méritos propios senón por ser parte da cota.

Os defensores da discriminación inversa, pola súa banda, sosteñen que o criterio do mérito e a capacidade é o que a sociedade decidiu utilizar para seleccionar as persoas que deben ocupar determinados postos, pero nada impide que poida cambiar de criterio na procura dalgún fin determinado como sería, neste caso, a procura da igualdade real. Ademais, engaden, atendendo unicamente ao currículo dun individuo tampouco podemos afirmar que estamos perante de quen ten máis intelixencia ou o que ten maior capacidade de traballo; pola contra, ás veces o que ten peor currículo é aquel que a sociedade, polas razóns que sexan, unha das cales pode ser estar discriminado, non lle deu facilidades para construílo e para demostrar a súa valía. Sen dúbida, non é posible negar o dereito a acceder a un ben escaso en virtude do mérito individual, pero o exercicio dese dereito vai poder ser limitado naquelas circunstancias nas que se persiga unha finalidade constitucionalmente desexable como é o feito de que os membros dos colectivos subestimados poidan acceder á igualdade substancial de oportunidades. Cren que cando nun determinado sector social existe unha disparidade, por exemplo, a favor dun dos dous sexos, podería pensarse que, presumiblemente, o criterio do mérito pode ocultar unha discriminación, neste caso, sexual. É aí onde as medidas de discriminación inversa poden aparecer como as únicas eficaces para que os membros deses colectivos saian da situación de inferioridade na que se atopan, e é aí onde se pode producir un conflito entre a finalidade desas medidas e o dano producido a terceiros, de maneira que a constitucionalidade das medidas se atopará na súa proporcionalidade. Haberá que velar para que a diferenza de mérito entre o individuo pertencente ao grupo discriminado ou subestimado e o non seleccionado sexa mínima e que a discriminación dos membros do grupo estea probada (Giménez Gluck, 1999: 165 e ss.).

En calquera caso, á luz do artigo 23.2 CE en combinación co artigo 103.3 CE, as reflexións que acabamos de facer aplicaránelles ás medidas de discriminación inversa que teñan orixe pública unicamente cando esteamos ante unha igualdade de mérito entre os competidores. Cando a discriminación inversa non respecte esa proporcionalidade será inconstitucional e estaremos ante unha discriminación inversa en estado puro (cotas ríxidas).

En definitiva, tanto as accións positivas como as discriminacións inversas o que perseguen é realizar a igualdade pero, en absoluto, lesionala. O artigo 14 CE é unha disposición creada para acabar coa desigualdade á que historicamente estiveron sometidas as mulleres; por iso sería unha contradición non permitir as accións cuxa finalidade é esa precisamente. A adopción de calquera delas dependerá do programa político da maioría gobernante, aínda que en maior medida as discriminacións inversas.

«A universalidade e indivisibilidade dos dereitos esixe (...) que para que os dereitos humanos sexan efectivos con relación a todas as persoas, aquelas que se atopan en situación menos favorable para conseguir o exercicio de tales dereitos, precisamente para que o exercicio poida ser igual para todos, obteñan unha maior protección. Esta maior protección non resulta, daquela, de ningún xeito discriminatoria con relación ás persoas que inicialmente xa estaban en posición máis favorable para o exercicio de dereitos, xa que coas medidas de maior protección sobre as persoas inicialmente situadas en posición menos favorable o único que se fai é facer efectivo o principio de igualdade de oportunidades en relación co exercicio dos dereitos humanos» (Freixes Sanjuán, 2000: 70).

Para rematar este punto, é evidente que as políticas, ou as medidas, de fomento da igualdade do colectivo feminino benefician primeiramente ás mulleres, pero tamén teñen un interese social, un interese común a homes e mulleres para lograr o ideal social da paridade dos sexos, porque se a muller pretende ser tratada como os homes na esfera comercial e laboral, o home pretende ser tratado como a muller na esfera da vida familiar. As medidas antidiscriminatorias non só benefician á muller senón tamén ao home¹².

2. MULLER E DEREITO DE PARTICIPACIÓN

No enfrontamento entre o público e o privado afunde as súas raíces a desigualdade entre homes e mulleres porque historicamente, xa desde a etapa liberal, o privado non formaba parte da política e as mulleres eran confinadas nel. Para superar esa desigualdade, era necesario integrar o privado no público para así integralo na política, porque só desaa maneira as mulleres poderían acceder á política e ao público (Pateman, 1996: 35).

Un dos pasos máis importantes para a igualdade entre homes e mulleres foi a extensión do dereito de sufraxio ás mulleres, o cal permitiría o acceso da muller á igualdade social e política (Balaguer, 2005: 31).

Con todo, o acceso das mulleres aos mesmos dereitos formais que os homes, entre eles o dereito ao voto, o dereito a se presentar ás eleccións e o dereito a presentar a súa candidatura a postos elevados da Administración pública, non conduciu á igualdade na práctica nin fixo que a muller chegase aos postos de representación de igual maneira que o home e por iso estase a expoñer o debate das cotas electorais. Desaa maneira, é doado concluir que existe un importante déficit democrático cunha importante desigualdade en todas as instancias e organismos de decisión públicos e políticos a todos os niveis, tanto local como rexional, nacional e internacional¹³.

Calquera sistema democrático debería asegurar unha participación igual dos seus cidadáns e cidadás na vida pública e na vida política, e por iso homes e mulleres deberían participar de igual maneira na toma de decisión pública e política (Terrón Santos, 2004: 27). Non se trata de que as mulleres despracen aos homes da responsabilidade política, senón de compartir esa responsabilidade (Alberdi *et al.*, 1994).

A muller está infrarrepresentada nos postos de poder, no ámbito político, na representación e toma de decisións dos partidos, parlamentos e gobernos, e proba evidente diso é a diferenza no número de mulleres e homes presentes nos distintos niveis do poder político¹⁴. Iso xustificaría e mesmo faría desexable a posibilidade de crear cotas ao seu favor; desaa maneira compensaríase a discriminación á que estivo sometida a muller e que lle impediu, e impide, chegar a determinados postos sen a axuda desaa cota e lograr a tan levada e traída situación de paridade. Paridade no mesmo sentido que reza o dicionario, igualdade de

cousas entre si e que, introducida na linguaxe e facendo referencia á posición da muller nos foros políticos, se refire á situación idónea que estas deberían ostentar. Trátase de lograr o que se deu en chamar «democracia paritaria», que quere dicir conseguir a igualdade da muller nos órganos de representación, especialmente política, e para cuxa consecución, nos países que quixeron incrementar o número de mulleres elixidas nas súas cámaras de representación, se empregou o sistema de cotas nas listas electorais¹⁵.

Ademais, as mulleres amosan as súas necesidades mediante a participación na elaboración de normas que lles afectan de forma directa, xa que non ten moito sentido elaboralas sen o punto de vista, o coñecemento e a opinión de quen están directamente afectadas e, doutra banda, coa incorporación da muller a determinados postos de responsabilidade incorporárase esa sensibilidade no manexo dos intereses públicos que representa a máis do 50% da poboación.

Chegados a este punto, algún autor expuxo a cuestión de que a paridade non é o mesmo que a igualdade, senón que a paridade é un fin en si mesmo e substitúe á igualdade¹⁶. Desa maneira, homes e mulleres non se funden na noción de persoa, senón que permanecen xuridicamente diferentes e o que se trata de conseguir é, non unha repartición equilibrada do poder político, senón unha representación paritaria de homes e mulleres, de maneira que a democracia sería o resultado de homes e mulleres representados paritariamente e non por cidadáns intercambiabes (Favoreu, 1997: 21-22).

As cotas son medidas de discriminación inversa, que son unhas accións positivas consistentes en cotas reservadas, neste caso, ás mulleres, no proceso selectivo para acceder a un ben escaso da sociedade, a saber, os postos nas listas electorais.

Mesmo dentro das cotas se distingue unha cota ríxida, que é a que se establece para determinados grupos que hai que cubrir pero sen ter suficientemente en conta outros factores, o cal vai provocar unha desproporción entre o efecto proveitoso da medida e o dano que lles produce a terceiros. Neste caso apréciase a súa inconstitucionalidade porque non respecta a proporcionalidade necesaria que require o trato desigual. E xunto a ela, diferenciamos unha cota flexible, na cal a pertenza a un grupo subestimado é un factor máis no proceso de selección pero non é o único factor a ter en conta. Trátase dunha categoría máis moderada, razón pola cal foi introducida nalgúns ordenamentos, aínda que para algúns é considerada como inconstitucional e mesmo moralmente inxusta. En calquera caso, ao redor dela céntrase a discusión filosófica, política, social e constitucional.

De todos os xeitos, á regulación por cotas parece que hai que acudir cando non sexa posible acadar o mesmo obxectivo de igualdade nun sector social concreto e nun tempo razoable a través doutras medidas e, ademais, esas cotas terán un carácter transitorio, e a súa existencia limitarase ao período de tempo necesario para lograr a igualdade nas condicións de vida entre homes e mulleres no sector social no que o colectivo feminino estea subrepresentado (Rey Martínez, 2004: 87).

Nese sentido «a cota pódese entender como un medio para salvagardar o dereito colectivo das mulleres a participar na vida pública sen discriminación; dereito colectivo que, en última instancia, o exercen mulleres concretas que poden optar a funcións e cargos públicos cunha probabilidade de éxito *a priori* similar á dos homes, isto é, só limitada polas súas capacidades individuais, non pola súa pertenza a un grupo social vulnerable» (Aguar, 2001: 30).

Seguramente, as cotas non resolverán todos os problemas que afectan á participación política das mulleres, pero aparecen como un dos posibles instrumentos para solucionarlos, aínda sabendo do seu carácter temporal¹⁷.

A IV Conferencia Mundial das Nacións Unidas sobre Mulleres (Pequín, 4 ao 15 de setembro de 1995) abordou a necesidade de introducir medidas de acción positiva que favorecesen o acceso e a permanencia das mulleres nos órganos de decisión política, e os gobernos e as institucións internacionais comprometéronse a despregar os acordos alí adoptados. Nese sentido, aos gobernos animábaselles a que creasen mecanismos que conducisen a unha representación igual de homes e mulleres nos órganos de goberno e da Administración. Aos partidos políticos tamén se lles instaba a reforzar as súas estruturas para facilitar o acceso de mulleres aos cargos superiores e a adoptar as medidas internas necesarias para que as mulleres puidesen participar nos procesos electorais en igualdade de condicións cos homes.

A Conferencia, na súa propia declaración, introduce medidas concretas de acción positiva, e especificamente fala de correctores nos sistemas electorais, sen sinalar de que tipo, posto que a súa adopción entraría no ámbito da discrecionalidade de cada Estado, que se comprometeron a tomar as medidas que estimasen oportunas.

Na Conferencia de Nova Delhi (do 14 ao 18 de febreiro de 1997), co título «Cara á colaboración entre homes e mulleres en política», a Unión Interparlamentaria declarou que a paridade no seo dos parlamentos non se poderá acadar ata que os partidos políticos non presenten un número suficiente de candidatas e as sitúen, ademais, en posición de elixibilidade. Alí examinouse unha serie de propostas que xiraron ao redor de dous grupos de medidas de acción positiva, o establecemento de cotas e a introdución de incentivos económicos, co fin de reforzar a presenza das mulleres nos parlamentos, entre elas:

- O establecemento dunha cota do 30% de mulleres nas listas electorais.
- Elaboración das listas electorais situando a mulleres en postos nos que teñan posibilidades reais de resultar elixidas.
- Defender, preferentemente, os sistemas electorais proporcionais ou mixtos porque estes abren ás mulleres posibilidades de elección superiores aos sistemas maioritarios.
- Que os partidos políticos presenten un terzo de candidatas femininas e lles concedan un terzo dos seus fondos electorais.
- Que tanto partidos como entidades financeiras internacionais destinen fondos especiais para contribuír ás campañas electorais de candidaturas femininas.
- Nos países nos que os partidos reciben subvencións públicas, que a súa contía sexa proporcional ao número de candidatas e/ou electas, por exemplo.
- Nos países nos que os grupos parlamentarios reciben subvencións públicas, poderíaselles conceder a estes unha prima en función da proporción de mulleres que conteña o grupo.

Desde o Dereito Comunitario promóvense, sobre todo, accións positivas moderadas, pero tamén atopamos unha Recomendación 84/635 do Consello, que se refire ás cotas cando, entre as accións positivas que propón, inclúe «o estímulo de candidaturas, contratación e promoción das mulleres nos sectores, profesións e niveis nos que están infrarrepresentadas, especialmente nos postos de responsabilidade». Aínda que non deixa de ser unha recomendación.

No ámbito europeo, debemos destacar o papel do Lobby Europeo de Mulleres, organización creada en 1990 co obxectivo de conseguir que nos niveis altos da política haxa un maior número de mulleres e, ademais, eliminar a discriminación contra a muller que lle impide acceder a postos de decisión política, dirixindo as súas diversas actuacións a lograr maior

número de mulleres candidatas e representantes. En concreto, contribuíu ao debate sobre a posibilidade de definir un sistema electoral común a todos os países membros da Unión Europea para elixir aos representantes do Parlamento Europeo prestando especial atención á procura dunha democracia máis paritaria entre homes e mulleres. Algunhas das características que podería ter ese sistema electoral xa se apuntaron: sistema de representación proporcional, unha circunscrición nacional, un limiar do 4%, voto preferente, indicación do sexo dos candidatos, limitación do número de mandatos para os europarlamentarios, un control das listas por parte das direccións dos partidos, un método de recrutamento dos candidatos aberto e transparente e un sistema cremalleira. Trátase de aspectos que contribuirían a lograr unha maior presenza de mulleres no Parlamento (Mateos e Ruíz, 2005: 119-120).

Co gallo do Segundo Cumio do Consello de Europa, subliñouse a importancia dunha representación máis equilibrada entre homes e mulleres en todos os sectores sociais, entre eles, a vida política¹⁸.

Na IV Conferencia Ministerial Europea (Istambul, 13 e 14 de novembro de 1997), propuxéronse «Estratexias multidisciplinares tendentes a promover a igualdade entre as mulleres e os homes como criterio fundamental da democracia», e algunhas delas referidas á igualdade na vida política e pública concernían tanto aos gobernos e aos partidos políticos como ao resto dos axentes sociais.

Convidouse aos gobernos a informar e sensibilizar á opinión pública sobre a importancia da participación igualitaria na vida política e pública, así como a tomar unha serie de medidas que favorezan esa participación, por exemplo:

- Modificar, se fose necesario, os sistemas electorais.
- Favorecer o nomeamento de mulleres nos cargos públicos gobernamentais.
- Promover unha representación equilibrada nas institucións financeiras gobernamentais.
- Marcar como obxectivo a formación equilibrada entre os dous sexos das listas de candidatos a cargos públicos no Consello de Europa, o Tribunal Europeo de Dereitos Humanos ou outras instancias do Consello.

A invitación a tomar medidas dirixidas a favorecer a representación equilibrada entre homes e mulleres tamén foi dirixida aos partidos políticos a través de distintas posibilidades:

- Promover unha política de representación equilibrada no seo do partido e do aparello directivo, asegurando que as mulleres poidan ter acceso aos postos de dirección.
- Revisando os procesos de selección de candidatos electorais para eliminar os obstáculos que poidan penalizar ás mulleres.

En xuño de 1999, a Asemblea Parlamentaria do Consello de Europa aprobou a Recomendación 1413, relativa á representación paritaria na vida política, onde lles recomenda aos parlamentarios que traballen en conseguir que os partidos instauren a paridade nos seus propios órganos, en adoptar medidas que permitan a conciliación da vida familiar e a acción política e en elaborar unha lexislación que consiga un sistema de educación paritario, co fin de asegurar a igualdade de oportunidades en todos os niveis de formación.

Destá maneira, o Consello de Europa estimulou tanto aos estados membros para que adopten medidas lexislativas que faciliten a consecución da paridade entre mulleres e homes na vida política e pública, como aos partidos políticos para que faciliten o acceso das mulleres aos procesos de toma de decisións, tanto a nivel interno como para que coloquen a mulleres en posicións que poidan ser elixidas ou nomeadas cargos públicos (Freixes, 2000: 69-75).

Nalgúns países europeos resérvaseselles unha cota determinada ás mulleres nas listas electorais dos partidos políticos, porcentaxe que impón a lei electoral. Así os estatutos do SPD alemán obrigan a incluír un 4% de mulleres en todos os postos de responsabilidade; o Partido Socialista de Austria resérvales ás mulleres unha cota do 38% para listas electorais e dun 25% para órganos dirixentes; o Partido Socialdemócrata de Dinamarca resérvales ás mulleres un 40% das súas listas electorais e dos postos no seu órgano de dirección; o Partido Verde italiano reserva o 50% para as mulleres tanto nas listas electorais como nos postos de dirección; en Holanda, o Partido Laborista resérvales ás mulleres unha cota do 33% nas listas electorais e o Partido Verde da esquerda, un 40%. En verdade, a reserva de cotas, tanto para as listas electorais como para a elección de órganos dirixentes, está máis estendida nos partidos de esquerda pero, nos países escandinavos, esa reserva de cotas é practicamente idéntica nos partidos de dereitas e nos de esquerda, cunha excepción, o Partido Conservador de Suecia, que se opón a esa política e, con todo, a metade dos seus representantes son mulleres (Abzug e Kelber, 1993: 29-38).

Ademais, neses casos, non hai que esquecer que a carga da proba por razón de sexo se inverte, de maneira que se se demanda a un partido político por non cumprir o requisito de conter nas súas listas electorais un número determinado de candidatos dun ou outro sexo, será este o que acredite que intentou conseguilo pero non puido, aínda que sexa porque non é posible obrigar a ninguén a formar parte dunha lista electoral na que non queira estar presente (Terrón Santos, 2004: 31).

Dito todo o anterior, o Tribunal de Xustiza da Comunidade, na sentenza do coñecido caso Kalanke, de 17 de outubro de 1995, declara contraria ao Dereito Comunitario toda regulación por cotas ou preferencias reservadas a mulleres¹⁹. O Tribunal parte de que «unha norma nacional que establece nunha promoción que as mulleres que teñen a mesma capacitación que os seus competidores masculinos gocen automaticamente de preferencia nos sectores nos que están subrepresentadas entraña unha discriminación por razón de sexo», que «unha normativa nacional que garante a preferencia absoluta e incondicional das mulleres nun nomeamento ou promoción vai alén dunha medida de fomento da igualdade de trato», e que se trata de conseguir unha igualdade numérica, pero lesionando o principio de igualdade (Rey Martínez, 1996: 317).

Non foi o único tribunal que se pronunciou sobre as cotas. En Italia, por mor dunha lei que permitía as cotas nas eleccións municipais²⁰, a Corte Costituzionale pronunciouse en contra delas partindo da indiferenza do sexo no acceso aos cargos públicos e de que as accións positivas non poden incidir no contido dos dereitos «rigorosamente garantidos en igual medida a todos os cidadáns como tales», aínda que tamén afirmaba que podían «ser valoradas positivamente no caso de ser libremente adoptadas por partidos políticos, asociacións ou grupos que participen nas eleccións»²¹. Desta maneira, o tribunal italiano situábase na liña de rexeitar as cotas legais para aceptar as que os partidos libremente decidisen establecer.

Tamén en Francia, o Conseil Constitutionnel pronunciouse sobre esta cuestión, xa que en 1982, nun proxecto de lei de reforma das eleccións municipais, se aprobou unha emenda que propuña establecer unha cota do 30% a favor das mulleres (rebaixada ao 25%)²². A Lei foi impugnada ante o Consello Constitucional, aínda que non por esa emenda, pero os xuíces de oficio invalidaron a disposición, porque «a calidade de cidadán outorga o dereito de sufraxio activo e pasivo en condicións idénticas...», «a condición de cidadán abre o dereito de voto e a elixibilidade en condicións idénticas a todos aqueles que non foron excluídos por

razón de idade, de incapacidade ou de nacionalidade» e por iso «a regra que para o establecemento das listas a someter aos electores leva unha distinción entre os candidatos en razón do seu sexo é contraria aos principios constitucionais invocados anteriormente» (Favoreu, 1997: 15; Elvira, 2000: 133).

En España, algúns partidos tamén reservaron cotas para as listas de candidatos a cargos electivos e aos seus órganos dirixentes. É o caso do PSOE, cuxo artigo 9 k) dos seus estatutos federais di: «O Partido pronúnciase pola democracia paritaria entre homes e mulleres e, en consecuencia, adopta o sistema de representación en virtude do cal ningún sexo teña menos do 40% nin máis do 60% de representación en órganos de dirección, control ou executivo do Partido. Esta proposición será aplicable á composición das candidaturas electorais, tanto na integridade da lista como no conxunto de postos sobre os que exista previsión de resultados electos. Invalidaranse ou non serán ratificadas polos órganos correspondentes aquelas listas que non cumpran o establecido neste apartado. Calquera excepción a esta norma deberá ser autorizada polo órgano competente, previo informe motivado». Tamén o seu Regulamento de selección de candidatos e candidatas a cargos públicos, do ano 1998, recolle ese principio, cando o seu artigo 10 establece que «as listas de todas as candidaturas electorais reguladas no presente Regulamento elaboraranse atendendo á representación de homes e mulleres, de xeito que ningún grupo de sexo teña unha presenza menor do 40% nin maior do 60%. Esta proporción será aplicable á composición das candidaturas electorais, tanto na integridade da lista como no conxunto de postos sobre os que exista previsión de resultar electos»²³.

Tamén Izquierda Unida inclúe nos seus estatutos unha cota ambiciosa, e é que ningún dos sexos debe superar o 65%, nin nas listas de candidatos nin nos órganos de dirección (principio de equilibrio entre sexos)²⁴.

En calquera caso, estamos ante medidas adoptadas por partidos políticos, é dicir, medidas que teñen unha orixe privada. Isto ten a súa importancia porque, ata agora, as cotas que se trataron de impoñer por lei²⁵, cuxa orixe, polo tanto, era pública, foron declaradas inconstitucionais²⁶.

A inconstitucionalidade desas leis relacionouse co conflito entre a igualdade formal e a igualdade material, ao entender que esas cotas, no canto de remover os obstáculos para que as mulleres poidan alcanzar os seus fins, van igualar directamente os resultados. Pero esa inconstitucionalidade tamén ten que ver co carácter público da súa orixe, porque se considera que poden afectar ao dereito de sufraxio, ao principio de igualdade, ao principio de indivisibilidade do corpo electoral ou á liberdade dos partidos políticos á hora de elaborar as súas listas.

Respecto do dereito de sufraxio, é de todos coñecido que as únicas restricións constitucionais e legais que existen son a idade, a nacionalidade ou a incapacidade, pero non o sexo. E se reservamos unhas cotas para determinado sexo estamos a engadir unha restrición máis, que pode afectar á liberdade dalgún potencial candidato que será eliminado polo único motivo de non pertencer ao sexo que se quere representar.

Respecto do principio de igualdade, parece que calquera diferenciación por razón de sexo é, en principio, discriminatoria porque reduce para certos cidadáns o contido dun dereito fundamental en beneficio doutros que pertencen a un grupo que se entende prexudicado. Respecto das cotas alégase, ademais, que non pretenden eliminar os obstáculos que lles impiden ás mulleres acadar uns obxectivos determinados, senón que o que pretenden é atribuírlles directamente os mesmos resultados. Pola contra, pódese alegar que a cota diminúe o risco

de que membros de grupos discriminados vexan dificultado o acceso a funcións e cargos públicos, favorecendo a igualdade real de oportunidades, porque, en realidade, para as mulleres a probabilidade obxectiva de acadar os mesmos postos que os homes é moito menor.

O principio de indivisibilidade do corpo electoral é outro obstáculo para o establecemento de cotas por entender indivisibles as categorías dos electores ou dos elixibles. Se dividimos aos elixibles en categorías para garantir un mínimo de representación de cada un deles, pode resultar gravemente danada a unidade e a homoxeneidade do corpo electoral, integrado por cidadáns sen distinción de sexo, raza ou calquera outro carácter²⁷. Pero resulta que non se trata de que os parlamentos reflectan proporcionalmente aos grupos representativos da sociedade, non se trata de que as mulleres estean presentes nos parlamentos para representar única e exclusivamente ás mulleres, senón que o que as cotas tratan de facer efectivo é o dereito das mulleres a ser elixidas sen que a súa condición as obrigue a asumir un risco que non teñen os homes cando deciden tomar parte na vida política (Aguilar, 2001: 30-31).

Na actualidade, son os partidos políticos os que seleccionan aos seus candidatos e forman as listas electorais, co cal, se se lles impón unha determinada cota, mesmo unha orde de colocación dos seus candidatos, está a invadirse esa parcela de liberdade que a lexislación electoral lles concede. Por iso as cotas que se impoñen os propios partidos non perturban esa liberdade, porque se trata dunha decisión libremente adoptada por eles mesmos. Pero tamén é verdade que os partidos poden atopar algunha dificultade á hora de incluír mulleres nas súas listas, xa que o número de mulleres afiliadas aos partidos é sensiblemente menor que o de afiliados, polo que a porcentaxe reservada se podería establecer en función da porcentaxe de mulleres afiliadas no respectivo partido ou na sede na que teña que presentar os candidatos. Respecto da orde interna dos candidatos e candidatas, tamén se podería prever algunha medida como colocar un home e unha muller de xeito alternativo, ou recorrer a algún criterio máis obxectivo como a orde alfabética. E a mellor maneira de lograr que estas previsións se cumpran seguramente é incentivando aos partidos, e eses incentivos poderían consistir nun financiamento privilexiado ou en ofrecer un maior acceso aos medios públicos en campañas electorais (Salazar Benítez, 2000: 447- 448).

En España, o mandato constitucional do artigo 9.2 CE para que os poderes públicos emprendan accións positivas está limitado, por unha banda, pola igualdade formal recoñecida no artigo 14 CE e, por outra, pola conexión do artigo 103.3 CE co artigo 23. 2 CE, no sentido de que o único requisito que a Constitución impón para o acceso a cargos e funcións públicas é o mérito e a capacidade, polo que non parecería constitucionalmente aceptable que se establecese calquera outra diferenza entre os españois²⁸. Doutra banda, a presenza da muller na Administración pública está xa bastante equiparada á do home, co cal, a desexable igualdade material entre sexos na Administración é unha realidade.

Así as cousas, unha medida de acción positiva no acceso á función pública só será constitucionalmente admisible cando a preferencia por posuír o trazo subestimado se realice a igualdade de mérito, co que se cumpriría o artigo 103 CE, e cando, ademais, a Administración onde se vaia aplicar a medida achegue unhas porcentaxes de mulleres inferiores á media, que proben de maneira clara unha discriminación latente na súa política de emprego público (Giménez Gluck, 1999: 133-134).

Polo tanto, se as cotas de mulleres nas listas electorais cunha orixe pública son consideradas, por regra xeral, inconstitucionais, non ocorre o mesmo coas de orixe privada, cuxa constitucionalidade non parece suscitar dúbidas.

Os partidos políticos, como asociacións privadas que son, teñen autonomía para fixar as cotas para mulleres nas listas electorais, sempre que o estimen conveniente porque consideren que a súa finalidade, que é a obtención do cargo, poida verse maximizada coa presentación dun determinado número de mulleres.

Pero non podemos perder de vista un dato que na nosa opinión é importante, e é o feito de que a lexislación electoral española considera aos partidos políticos, case en exclusiva, como a vía de participación nos procesos electorais, porque son os que seleccionan os candidatos e os que configuran as listas e deciden a orde interna, co cal, non parece moi desatinado que sexa a propia lexislación electoral a que incorpore algunhas previsións neste sentido, modificando o artigo 46 da LOREG, que é o precepto que prevé os requisitos para a presentación de candidaturas. Ademais, este artigo non é de aplicación obrigatoria nos procesos electorais autonómicos, co que tampouco supón un gran cambio no réxime electoral xeral.

3. PARTICIPACIÓN DA MULLER EN ARAGÓN

3.1. Iniciativas para fomentar a participación da muller no ámbito político

O Estatuto de Autonomía de Aragón, no artigo 6. a), dentro do Título Preliminar, establece que «Corresponde aos poderes públicos aragoneses, sen prexuízo da acción estatal e dentro do ámbito das súas respectivas competencias: a) Promover as condicións adecuadas para que a liberdade e a igualdade do individuo e dos grupos en que se integra sexan reais e efectivas; remover os obstáculos que impidan ou dificulten a súa plenitude, e facilitar a participación de todos os aragoneses na vida política, económica, cultural e social»²⁹.

Nese sentido, as Cortes de Aragón tomaron abundantes medidas para favorecer a igualdade real desde o punto de vista do sexo. Creouse o Instituto Aragonés de la Mujer³⁰ e estase a traballar no que se refire á equiparación laboral e á inserción profesional da muller, ao logro da igualdade de oportunidades, á protección da maternidade, ao tratamento, prevención e loita contra os malos tratos e a violencia de xénero e, como non, no relativo a procurar a igualdade na participación da muller nos órganos de representación política.

Máis en concreto, na V lexislatura presentouse unha proposición non de lei sobre o acceso en condicións de igualdade de mulleres e homes aos mandatos electorais e funcións electivas³¹. Na súa exposición de motivos faise referencia á profunda transformación do papel da muller na sociedade do século XX, e a súa progresiva incorporación a espazos que ata entón parecía ter vedados. Malia esa evolución, aínda persisten algunhas discriminacións no ámbito laboral e na repartición das tarefas domésticas que dificultan esa definitiva igualdade de oportunidades de homes e mulleres.

A Proposición reconece que hai un ámbito no que a muller está claramente infrarrepresentada, no que o papel da muller non está plenamente recoñecido, e é no terreo da función política, no terreo dos mandatos electivos de cargos públicos. E, tendo en conta o peso global demográfico da muller, entenden que cómpre establecer medidas lexislativas que compensen esa desigualdade.

Ponse como exemplo que se debe seguir a reforma francesa que incorporou ao artigo 3 da Constitución o seguinte texto: «A lei favorece o igual acceso de mulleres e homes aos mandatos electorais e funcións electivas», e a consideración do seu código electoral cando prevé que: «Sobre cada grupo de listas, a diferenza entre o número de candidatos de cada

sexo non pode ser superior a un. No seo de cada grupo enteiro de seis candidatos na orde de presentación da lista debe figurar un número igual de candidatos de cada sexo», establecendo unha sanción económica, a través do financiamento público, para aqueles partidos que incumpran en máis dun 2% os obxectivos marcados pola Lei³². Os asinantes da proposición entenden que son uns criterios beneficiosos para a incorporación da muller a eses postos electivos e que ben podían estenderse ao noso país e á Comunidade Autónoma de Aragón medidas como esas.

Con ese fin instan o Goberno de Aragón a que «estude a incorporación á lexislación electoral aragonesa de medidas que favorezan, así mesmo, o acceso en condicións de igualdade de mulleres e homes aos mandatos electorais e funcións electivas» e a que se dirixa ao Goberno central solicitando que, co obxectivo de posibilitar unha democracia paritaria, inicie o proceso de modificación da Lei orgánica do réxime electoral xeral, de maneira que se poida garantir a presenza equilibrada de mulleres e homes nas listas electorais».

A Proposición foi aprobada polo Pleno das Cortes de Aragón³³, aínda que é evidente que nin o Goberno de Aragón nin o Goberno central tomaron as medidas que nela se apuntaban, pois a data de hoxe nin a Lei electoral xeral nin a normativa aragonesa se modificaron nese sentido.

3.2. Presenza das mulleres no Goberno e nas Cortes de Aragón

As Cortes de Aragón confórmanse cos deputados e deputadas que resultaron electos e electas nas correspondentes eleccións, é dicir, con quen figuraban nas candidaturas presentadas polos partidos políticos ás eleccións e obtiveron un escano no escrutinio electoral. Tendo en conta que é a vontade dos partidos a que decide quen e en que orde se sitúan as persoas que figuran nas súas listas, e sendo estas pechadas e bloqueadas, son eles os que teñen unha capacidade decisoria case absoluta para decidir a posición que as mulleres ocuparán nos órganos e aparellos de representación política.

A participación da muller nos órganos de representación política en Aragón vén reflectida na táboa 1. Alí apréciase como esa participación nas Cortes de Aragón, foi aumentando sucesivamente, pasando dun 4,7% na primeira lexislatura (1983-1987) a un 44,4% na sexta (2003-2007), coa excepción dun retroceso que se produciu na segunda lexislatura. E en números totais, pasaron de ser 3 a ser 22, coa excepción de retroceso da segunda lexislatura, na que só houbo unha muller.

No entanto, esa progresión non se viu reflectida nos órganos internos da cámara, nin nos de dirección, mesa e presidente, nin na xunta de portavoces nin na deputación permanente, como veremos.

Táboa n.º 1

	N.º de deputados	Homes	Mulleres	% de mulleres
I Lexislatura	66	63	3	4,7
II Lexislatura	67	66	1	1,4
III Lexislatura	67	61	6	9,1
IV Lexislatura	67	58	9	13,4
V Lexislatura	67	48	19	28,3
VI Lexislatura	67	45	22	32,8
VII Lexislatura	67	44	23	34,3

Elaboración propia

Por grupos parlamentarios, a táboa 2 reflicte o número de escanos que ocuparon as mulleres. Tamén alí se percibe un incremento progresivo da presenza feminina nos bancos aragoneses.

O grupo socialista tivo unha liña progresiva de incremento de mulleres nas súas filas, pasando de 3 a 10 na VI lexislatura, con dous descensoes na II e na IV, que quedou con 1 e 2 mulleres respectivamente.

O grupo popular iniciou a incorporación da muller nos seus escanos a partir da III lexislatura, e a partir de aí mellorou sensiblemente, de 1 a 7, aínda que nas dúas últimas lexislaturas ofrece un estancamento ao manter o número de 7.

O grupo parlamentario aragonés comezou con 2 mulleres na IV lexislatura e na actualidade parece estancado con 3.

O grupo parlamentario de Izquierda Unida só tivo representación feminina nunha ocasión, unha deputada na IV lexislatura

E o grupo parlamentario da Chunta Aragonesista fixo a súa aparición na escena política na V lexislatura cunha deputada, e na actualidade ten 2.

Táboa n.º 2

Lexislatura	I	II	III	IV	V	VI	VII
PSOE	3	1	5	2	8	10	12
AP/PP	-	-	1	4	7	7	8
PAR	-	-	-	2	3	3	2
IU	-	-	-	1	-	-	-
CHA	-	-	-	-	1	2	1

Elaboración propia

Como xa adiantabamos, as Cortes de Aragón aínda non coñeceron unha presidencia feminina; ata agora, o posto de presidente da cámara ocupouno sempre un home. E respecto da composición da mesa, foi na actual lexislatura, a VI, cando por primeira vez houbo dúas mulleres dos cinco membros.

Na xunta de portavoces tampouco houbo ata o momento unha muller como portavoz titular, aínda que a partir da IV lexislatura atopamos presenza feminina entre os suplentes: dúas na IV lexislatura, tres na V e 7 na actual, na VI.

Na deputación permanente, é na V lexislatura, é dicir, ano 1997, cando se incorpora unha muller dos dezasete membros. E na actual, son dúas de dezaioito postos.

A verdade é que a proporción nesos órganos é bastante lamentable.

Polo que se refire á participación da muller no Goberno de Aragón, non podemos ser máis optimistas que ante estes últimos datos. Para sermos exactos, atopamos un panorama bastante desolador, como reflicte a táboa n.º 3. A primeira muller que ocupa unha consellería faino no ano 1987, na II lexislatura, e así continua ata o ano 2003, cando se incorporan 2 mulleres ao Goberno aragonés, proporción bastante insignificante tendo en conta que o número de conselleiros ascende a 11. Ademais, nesa escasa progresión, prodúcese un retroceso na IV lexislatura, na que dos 7 conselleiros non hai ningunha muller. En verdade, dúas de once é unha proporción que se afasta bastante do carácter paritario que ten o Goberno central. Ademais as consellerías que ocuparon as mulleres foron as de Educación e Ciencia, Sanidade, Benestar Social e Traballo, Educación e Ciencia e Ciencia Tecnoloxía e

Universidade, todas elas, aínda que con diferentes denominacións, relativas aos asuntos que, tradicionalmente, se consideraron máis femininos ou máis próximos á sensibilidade feminina.

Isto reflicte que, así como a muller aragonesa foi incorporándose aos postos de deputada nas Cortes de Aragón, cando se trata de ocupar postos no Goberno da comunidade a muller non conta co mesmo apoio, e quen foron ocupando as distintas presidencias non depositaron a súa confianza nun número maior de mulleres.

Táboa n.º 3

	N.º de membros	N.º de mulleres
1.º Goberno (out.-nov. de 1982)	8	0
2.º Goberno (nov.-dec. de 1982)	8	0
3.º Goberno (dec. de 1982-xuñ. de 1983)	9	0
4.º Goberno (xuñ. de 1983-ago. de 1987) – I Lexislatura	9	0
5.º Goberno (ago. de 1987-xul. de 1991) – II Lexislatura	9	1
6.º Goberno (xul. de 1991-set. de 1993) – III Lexislatura	9	1
7.º Goberno (set. de 1993-xan. de 1995) – III Lexislatura	10	1
8.º Goberno (xan. de 1995-xul. de 1995) – III Lexislatura	10	1
9.º Goberno (xul. de 1995-ago. do 1999) – IV Lexislatura	7	0
10.º Goberno (ago. de 1999-xul. do 2003) – V Lexislatura	10	1
11.º Goberno (desde xul. do 2003)	11	2
12.º Goberno (desde xun. do 2007)	12	4

Elaboración propia

Notas

- ¹ Un interesante percorrido histórico a través de autores e movementos que reivindicaron a igualdade podémolo atopar en Pérez Luño (1985: 235-285).
- ² O Tribunal Constitucional empregou o mandato do artigo 9.2 CE como instrumento de interpretación e integración da igualdade xurídica para xustificar un tratamento distinto que pretenda a promoción da igualdade real e efectiva á que se refire, e para xustificar «accións positivas» que pretendan a igualdade de grupos material e xuridicamente diferentes como as mulleres (Montilla Martos, 1997: 462).
- ³ Por iso a xurisprudencia do Tribunal Constitucional, á hora de determinar se unha desigualdade de trato vulnera ou non o artigo 14 CE, emprega o criterio da razoabilidade, é dicir, se a diferenza obedece a fins lícitos e relevantes e se esa diferenza é proporcional ao fin perseguido. Sobre o xuízo de igualdade, criterios de racionalidade, proporcionalidade, necesidade, congruencia ou idoneidade, véxase o completo traballo de Giménez Gluck (2004).
- ⁴ Non obstante, é doado adiviñar que no momento de elaboración da Constitución, era o colectivo feminino o que sufrira principalmente unha discriminación. De aí que o exemplo típico de discriminación sexa a que se exerce contra a muller (López Guerra, 2000: 25).
- ⁵ STC 216/1991, do 14 de novembro, FJ 5.
- ⁶ STC 128/87, do 6 de xullo, Fundamentos xurídicos 6, 7 e 8 (caso garderías).
- ⁷ STC 28/92, do 9 de marzo (caso Compañía Telefónica), STC 315/94, do 28 de novembro (caso Pensión de orfandade das fillas navarras)
- ⁸ Esas medidas de acción positiva ben se poden entender como uns deberes, que non obrigan, constitucionais para os poderes públicos e os particulares, para lograr a igualdade de homes e mulleres (Rey Martínez, 2004: 86).
- ⁹ STC 86/1985, do 10 de xuño, FJ 3.
- ¹⁰ Son accións que poden vir esixidas polo propio Estado social e democrático de Dereito (Osorio Iturmendi, 1993: 71).
- ¹¹ A Constitución do 78 reflicte ese criterio do mérito e a capacidade para o acceso á función pública no seu artigo 103.3.
- ¹² A xurisprudencia da Corte Suprema norteamericana fala de que a prohibición de discriminación por razón de sexo é «unha rúa de dobre dirección». American Constitutional Law, Mineola, Nova York, 2.ª ed., 1988, pp. 1614 e ss.
- ¹³ Declaración de Atenas, 1992, adoptada no primeiro Cumio Europeo «Mulleres no Poder», celebrada en Atenas o 3 de novembro de 1992.
- ¹⁴ A partir de 1978, nas catro primeiras legislaturas, a representación feminina foi do 6% aproximadamente. En 1989 subiu ao 14,6%, en 1993 ao 15,7%, en 1996 ao 24,3%, no 2000 ao 28,7% e na actual legislatura ao 33,7% (que se traduce en 118 escanos ocupados por mulleres dos 350). No Senado ocupan 62 dos 208 escanos (29,8%) e no Parlamento Europeo ocupan só 186 dos 626 (29,7%).
- ¹⁵ En España, por exemplo, a Lei 6/2002, do 21 de xuño, da Presidencia de goberno das Illas Baleares, establece un sistema de lista alternativa integrada por candidatos de un e outro sexo; e a Lei 11/2002, do 27 de xuño, da Presidencia da xunta de comunidades de Castela –A Mancha, adopta un sistema de lista con alternancia entre homes e mulleres, de maneira que os candidatos dun sexo ocupen os postos pares das listas e os do outro, os impares. As dúas leis foron recorridas ante o Tribunal Constitucional pola Presidencia do Goberno, se ben aínda non se pronunciou.
- ¹⁶ En novembro de 1992, na primeira reunión europea «Mulleres ao poder», en Atenas, a súa declaración final afirmaba que a democracia esixía a paridade na representación e goberno das nacións.
- ¹⁷ O carácter temporal das cotas foi posto en dúbida porque toman en consideración caracteres e, polo tanto, diferenciacións permanentes. Para algúns, as cotas non van compensar provisionalmente unha desigualdade pasada, senón que o que tratan é de establecer definitivamente unha representación cuantitativamente igual entre homes e mulleres (Favoreu, 1997:21).
- ¹⁸ Reunión dos xefes de Estado e de Goberno dos estados membros. Estrasburgo, 10 e 11 de outubro de 1997.
- ¹⁹ Rey Martínez (1996: 309-332) fai unha análise completa desta sentenza.
- ²⁰ Lei n.º 81, do 25 de marzo de 1993.
- ²¹ Sentenza n.º 422, do 12 de setembro de 1995, *Giur. Const.*, 1995, páx. 3255.
- ²² Decisión n.º 82-146 DC do 18 de novembro de 1982, *RJC*, 1959-1993.
- ²³ Regulamento aprobado polo Comité Federal, o 21 de marzo de 1998.
- ²⁴ Artigos 2.5 e 10.2.b dos seus Estatutos.
- ²⁵ Nun estado de dereito, as discriminacións inversas no dereito público só se van poder establecer por lei, coas garantías do proceso legislativo de publicidade e pluralidade (Rey Martínez, 2004: 87).
- ²⁶ É o caso dunha lei electoral francesa (82-146 DC, 18 de novembro de 1982) que establecía que unha lista electoral non podía ter máis do 75% de candidatos do mesmo sexo e foi declarada inconstitucional polo Consello Constitucional en decisión do 18 de novembro de 1982. Ou a Lei italiana n.º 81, do 25 de marzo de 1995, que establecía para a elección dos concelleiros de municipios de 15.000 ou menos habitantes a imposibilidade de que nas candidaturas algún sexo puidese estar representado nunha proporción superior a dous terzos, que tamén foi declarada inconstitucional pola Corte Constitucional na sentenza 422, do 12 de setembro de 1995.
- ²⁷ Pronto aparecerían reivindicacións para reservar cotas a inmigrantes ou calquera outro colectivo que se sinta discriminado ou infrarrepresentado.
- ²⁸ Así o manifesta o propio Tribunal Constitucional cando afirma que «aínda que esta esixencia figura no artigo 103.3 e non no 23.2 da Constitución, a necesaria relación recíproca entre ambos preceptos que unha interpretación sistemática non pode descoñecer autoriza a concluír que, ademais da definición xenérica dos requisitos ou condicións necesarios para aspirar aos distintos cargos e funcións públicas, o artigo 23.2 da Constitución impón a obriga de non esixir para o acceso á función pública requisito ou condición ningunha que

non sexa referida aos indicados conceptos de mérito ou capacidade, de maneira que se poidan considerar tamén violadores do principio de igualdade todos aqueles que, sen esa referencia, establezan unha diferenza entre os españois». STC 50/1986.

²⁹ Lei Orgánica 8/1982 do Estatuto de Autonomía de Aragón (BOE 16-08-1982).

³⁰ Lei 2/1993, do 19 de febreiro, pola que se crea o Instituto Aragonés de la Mujer (BOA do 1 de marzo de 1993; BOE do 24 de marzo de 1993) e Decreto 14/1993, do 9 de marzo, da Diputación General de Aragón, polo que se aproba o Regulamento do Instituto Aragonés de la Mujer (BOA, do 29 de marzo de 1993).

³¹ Proposición non de Lei núm. 112/01, sobre o acceso en condicións de igualdade de mulleres e homes aos mandatos electorais e funcións electivas (BOCA n.º 125, 26-04-2001), presentada pola Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida Aragón (G. P. Mixto).

³² Reforma levada a cabo pola Lei constitucional número 99-569, do 8 de xullo de 1999, e pola Lei número 2000-493, do 6 de xuño do 2000.

³³ BOCA n.º 170, 25 de outubro do 2001.

BIBLIOGRAFÍA

- ABZUG, B. e M. Kelber. 1993. *Women and Government: New Ways to Political Power*. Nova York: Women USA Fundation.
- AGUIAR, F. 2001. «A favor de las cotas femeninas», en *Claves de razón práctica*, n.º 116.
- ALBERDI, C., M. Subirats, J. Alemany i Roca, M. Rivadulla i Gracia, L. Tocino e R. Conde. 1994. *Por una democracia paritaria*. Acto conmemorativo do 8 de marzo, Día Internacional da Muller, Serie Debate, n.º 15, Ministerio de Asuntos Sociais (Instituto da Muller).
- BALAGUER, M. L. 2005. *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Madrid: Cátedra, Universidade de Valencia, Instituto da Muller.
- ELÓSEGUI ITXASO, M. 1998. «Igualdad y diferencia hombre-mujer, según el Tribunal Constitucional español», en *RVAP*, n.º 52.
- ELVIRA, A. 2000. «Representación y sexo», en *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 9.
- FAVOREU, L. 1997. «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 50.
- FREIXES SANJUÁN, T. 2000. «La igualdad entre mujeres y hombres en el proceso de integración europea», en *Mujer y Constitución en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- GIMÉNEZ GLUCK, D. 1999. *Una Manifestación Polémica del Principio de Igualdad: Acciones Positivas Moderadas y Medidas de Discriminación Inversa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GIMÉNEZ GLUCK, D. 2004. *Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*. Barcelona: Bosch.
- LÓPEZ GUERRA, L. M. 2000. «Igualdad, no discriminación y acción positiva en la Constitución de 1978», en *VV. AA. Mujer y Constitución en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MATEOS, A. e L. Ruíz Rodríguez. 2005. «Mujer y política en Europa: niveles de participación y representación política femenina en la Unión Europea», en Figueruelo, A. (coord.). *Las Mujeres en la Constitución Europea. Estudios Multidisciplinares de Género*. Salamanca: Diputación de Salamanca.
- MONTILLA MARTOS, J. A. 1997. «El mandato constitucional de promoción de la igualdad real y efectiva en la jurisprudencia constitucional. Su integración con el principio de igualdad», en *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, vol. I, Madrid: Tecnos.
- MONTILLA MARTOS, J. A. 1997. «El mandato constitucional de promoción de la igualdad», en *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, Madrid: Tecnos.
- OSORIO ITURMENDI, L. 1993. *Artículo 14, comentario a la Constitución (la jurisprudencia del Tribunal Constitucional)*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- PATEMAN, C. 1996. «Críticas feministas a la dicotomía público/privado», en CASTELLS, C. (comp.), *Perspectivas Feministas en Teoría Política*. Barcelona: Paidós.
- PÉREZ LUÑO, A. E. 1985. «Dimensiones sobre la igualdad material», en *Anuario de Derechos Humanos*, n.º 3.
- REY MARTÍNEZ, F. 1996. «La discriminación positiva de mujeres (Comentario a propósito de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad de 17 de octubre de 1995, asunto Kalanke)», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 47.
- REY MARTÍNEZ, F. 2004. «El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, 3.
- RODRÍGUEZ-PIÑEIRO, M. e M.ª F. Fernández López. 1986. *Igualdad y Discriminación*, Madrid: Tecnos.
- SALAZAR BENÍTEZ, O. 2000. «Las cuotas femeninas en cuanto exigencia de la igualdad en el acceso a los cargos públicos representativos», en *Revista de Derecho Político*, n.º 48-49.
- TERRÓN SANTOS, D. 2004. «La igualdad de derechos de la mujer: límites a la discriminación positiva de las mujeres en el derecho (nacional y comunitario)», en *Mujer y empleo. Una estrategia para la igualdad*. Granada: Comares.