

TÍTULO: “La integración del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la política de empleo comunitaria” (II).

AUTOR: María Luisa Martín Hernández, Profesora Ayudante Doctora de la Universidad de Salamanca.

SUMARIO

PARTE II: 1. La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como instrumento al servicio de los objetivos de pleno empleo de la UE. Breve historia de una relación bien avenida (*continuación*). III ETAPA: la constatación de la necesidad de continuar adoptando dentro de la Estrategia Europea de Empleo medidas a favor de la igualdad efectiva entre los sexos (período 2005-2007). 2. La nueva directiva comunitaria en materia de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación: la Directiva 54/2006/CE, de 5 de julio de 2006. 3. Síntesis crítica del significado de la integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la evolución de la política de empleo comunitaria.

1. La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como instrumento al servicio de los objetivos de pleno empleo de la UE. Breve historia de una relación bien avenida (*continuación*). III ETAPA: la constatación de la necesidad de continuar adoptando dentro de la Estrategia Europea de Empleo medidas a favor de la igualdad efectiva entre los sexos (período 2005-2007).

En la validez de los objetivos de crecimiento y empleo formulados en Lisboa cinco años atrás, en el no adecuado cumplimiento de los mismos en los términos inicialmente previstos a la altura de 2005, y en la necesidad, por tanto, de impulsar y reforzar la estrategia de crecimiento y empleo allí inaugurada, inciden las Conclusiones de la presidencia del Consejo de Primavera del año 2005, desarrollado otra vez en Bruselas. Este Consejo Europeo supuso un firme relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. En él se toma como referencia la Comunicación de la Comisión «Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa», de 2 de febrero de 2005, que a su vez estaba basada en el anterior Informe de expertos, con Wim Kok a la cabeza. Ciñéndonos al aspecto del empleo, que es el que nos interesa, la consigna que se da es la de reorientar las prioridades¹. Estableció un nuevo enfoque de actuación para conseguir los objetivos de Lisboa, de modo que a partir de entonces se habrían de formular cada tres años un conjunto de «Directrices integradas» de las que formarían parte unas orientaciones generales sobre política económica y unas directrices

¹ Se entra en una nueva fase de la Estrategia de Lisboa centrada básicamente en una actuación conjunta e integrada en materia económica y de empleo a través de la elaboración por parte de la Comisión de unas Directrices integradas para las políticas económica y de empleo para un período temporal de tres años. Los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para cumplirlas a través de la elaboración y efectiva puesta en práctica de sus respectivos Planes Nacionales de Reforma, a los que se convierte en los principales instrumentos para alcanzar los objetivos de la estrategia de Lisboa. *Vid.* la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 20 de junio de 2005 sobre «Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el Programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa».

de empleo, de manera que quedase garantizada la interacción y la coherencia entre unas y otras². Uno de los ejes de la reactivación era considerar que el empleo debía constituir un instrumento al servicio de la cohesión social, y que la mejor forma de lograrlo era consiguiendo que el trabajo fuera una opción real para todos, especialmente para aquellos colectivos que tuvieran más probabilidades de exclusión social. Aunque el colectivo cuya inserción en el mercado de trabajo fue considerada prioritaria en esta ocasión fue el de los jóvenes, se volvió a aludir expresamente a la igualdad de oportunidades como medio de favorecer el pleno empleo y, en consecuencia, de luchar contra la exclusión social, que, indudablemente, también sufrían las mujeres. Es decir, se mantuvo la tendencia ya iniciada con anterioridad de considerar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no ya como un pilar u objetivo autónomo dentro de la Estrategia de Lisboa, sino como un medio instrumental vinculado al objetivo prioritario de la dicha estrategia en ese momento de atraer a más personas para que se incorporasen y permanecieran en el mercado de trabajo. La conciliación entre la vida laboral y la privada también se sigue citando como la principal actuación a tal fin. No

² Este nuevo enfoque, basado en un ciclo de tres años que comenzará este año y se renovará en 2008, incluirá las siguientes etapas:

a) El inicio del ciclo será el documento de síntesis de la Comisión («Informe estratégico»). Este informe se examinará en las formaciones competentes del Consejo y se debatirá en el Consejo Europeo de primavera, que establecerá las orientaciones políticas para las dimensiones económica, social y medioambiental de la estrategia.

b) De conformidad con el procedimiento previsto en los artículos 99 y 128 del Tratado y basándose en las conclusiones del Consejo Europeo, el Consejo adoptará un conjunto de «directrices integradas» constituidas por dos elementos: las orientaciones generales de las políticas económicas (OGPE) y las directrices para el empleo (DE). Como instrumento general de coordinación de las políticas económicas, las OGPE deberían seguir englobando todo el espectro de las políticas macro y microeconómicas, así como las políticas en materia de empleo, siempre que haya interacción con las primeras; las OGPE garantizarán la coherencia económica general de las tres dimensiones de la estrategia.

c) Sobre la base de las «directrices integradas»,

- Los Estados miembros establecerán, bajo su propia responsabilidad, «programas nacionales de reforma» que respondan a sus necesidades y a su situación específica. Dichos programas serán objeto de consulta con todas las partes involucradas en los niveles regional y nacional, incluidas las instancias parlamentarias, conforme a los procedimientos propios de cada Estado miembro. Estos programas tendrán en cuenta los ciclos políticos nacionales y podrán revisarse en caso de cambio de la situación. Los Estados miembros reforzarán su coordinación interna, llegado el caso mediante el nombramiento de un «coordinador nacional Lisboa»;

- Por su parte, la Comisión presentará, como réplica a los programas nacionales, un «programa comunitario de Lisboa» que cubra el conjunto de las actuaciones que deban emprenderse en el plano comunitario al servicio del crecimiento y del empleo, tomando en consideración la necesidad de que converjan las políticas.

d) Los informes sobre el seguimiento de la Estrategia de Lisboa que los Estados miembros presentan cada año a la Comisión y que incluyen la cuestión de la aplicación del método abierto de coordinación se agruparán desde ahora en un documento único que distinguirá claramente entre los distintos ámbitos de actuación y enumerará las medidas adoptadas durante los últimos doce meses para aplicar los programas nacionales; el primer documento de este tipo se presentará en otoño de 2006.

e) La Comisión informará anualmente sobre la aplicación de la estrategia en sus tres dimensiones. Basándose en el análisis de la Comisión, el Consejo Europeo examinará cada primavera los progresos realizados y se pronunciará sobre los ajustes de las «directrices integradas» que resulten necesarios.

f) Por lo que se refiere a las OGPE, se aplicarán los actuales mecanismos de supervisión multilateral.

Al término del tercer año de cada ciclo, las «directrices integradas», los «programas nacionales de reforma» y el «programa comunitario de Lisboa» se renovarán de acuerdo con el procedimiento mencionado, tomando como punto de partida un informe estratégico de la Comisión, basado en una evaluación global de los progresos realizados durante los tres años anteriores. En 2005, el ciclo descrito comenzará en abril con la presentación por la Comisión de las directrices integradas, establecidas partiendo de las presentes conclusiones. Se invita a los Estados miembros a que establezcan sus respectivos programas nacionales de reforma en otoño de 2005.

obstante, aunque en las Conclusiones de la Presidencia de este Consejo Europeo de primavera de 2005 no se señaló de forma expresa, en la Comunicación de la Comisión «Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa» sí se ponía expresamente de manifiesto que debía aprovecharse el enorme potencial que representa la mano de obra femenina y que para ello resultaba necesario reducir las aún persistentes diferencias salariales entre mujeres y hombres, tarea en la cual debían implicarse más los interlocutores sociales. Para conseguirlo adoptó idénticas recomendaciones a las recogidas en el ya mencionado Informe elaborado por el grupo de expertos presidido por Wim Kok el año anterior³.

Otro instrumento comunitario importante que resulta ineludible traer a colación en relación al tema que aquí nos ocupa es la Agenda Social para el período 2006-2010, aprobada mediante Resolución del Parlamento Europeo el 26 de mayo de 2005. En ella se reiteraba nuevamente que las mujeres son uno de los colectivos a los que de forma absolutamente necesaria se debían dirigir las políticas de empleo para conseguir su plena inserción en los mercados laborales de los Estados miembros⁴. Se disponía que sólo de este modo se podría llegar a alcanzar la tasa global de empleo postulada en el año 2000 en el Consejo Europeo de Lisboa que, a su vez, constituye la única manera de conseguir los objetivos económicos y de justicia social que desde entonces han guiado todas las actuaciones comunitarias. Se insistió mucho en que las medidas de fomento de empleo de las mujeres debían estar orientadas no sólo a conseguir su mayor participación en el mercado de trabajo en términos cuantitativos, sino también a que su empleo sea de calidad⁵, lo cual pasaba por acabar con su discriminación y lograr la igualdad de oportunidades tanto en la fase de acceso al empleo como en la posterior de las condiciones de trabajo durante la vigencia de la relación laboral. Las medidas consideradas prioritarias para lograrlo fueron nuevamente las de carácter conciliador, y entre ellas, tanto las relativas al establecimiento de servicios de cuidado de niños y demás personas dependientes, como las relativas a la flexibilización de la jornada laboral, las dirigidas a acabar con la brecha salarial respecto a los hombres, y especialmente, las medidas de vigilancia y control de la efectiva aplicación por los Estados miembros de las medidas antidiscriminatorias, así como también del establecimiento de indicadores fiables que sirvan para determinar, en su caso, si es necesario efectuar algún tipo de reforma en la legislación vigente en materia de no discriminación por razón de sexo. La aplicación de la Agenda Social en su conjunto, y

³ Después, en las directrices integradas para las políticas de empleo para el período 2005-2008, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se valoró como un medio absolutamente imprescindible para conseguir los objetivos de pleno empleo de la estrategia de Lisboa, cuyo alcance en un contexto de paulatino envejecimiento poblacional, pasa necesariamente por conseguir la incorporación de las mujeres al empleo y aprovechar al máximo sus potencialidades productivas. Para ello se reiteró el carácter transversal de las cuestiones de género, y también que las actuaciones se deberían dirigir principalmente a reducir las diferencias de las mujeres respecto a los hombres en los aspectos de tasa de actividad, desempleo y remuneración. Y de manera ligada directamente a promover un enfoque del trabajo basado en el aprendizaje y en el reciclaje profesional a lo largo de toda la vida se volvió a insistir en la necesidad de mejorar las condiciones de conciliación de la vida familiar y profesional a través sobre todo de la provisión de servicios de calidad accesibles y asequibles de asistencia infantil y de cuidado de otra clase de personas dependientes. Este objetivo se expresaba en términos cuantitativos concretos, coincidentes con los ya expresados en el Consejo Europeo de Barcelona de 2002.

⁴ El colectivo de las mujeres no es el único al que se debe dirigir la política de empleo de la UE y de los Estados miembros. Existen otros colectivos cuya inserción en el mercado de trabajo conforme a sus cualificaciones profesionales se considera igualmente prioritaria: los de jóvenes, personas con discapacidad, los trabajadores de más edad, los trabajadores poco cualificados, los desempleados de larga duración y los miembros de las minorías.

⁵ En la Agenda Social para 2006-2010 el objetivo general declarado es “más empleo y de más calidad”.

de los aspectos de las misma relativos a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y a la integración de la perspectiva de género en todas las políticas de la UE⁶, contaba con el apoyo financiero del programa comunitario de Fomento del Empleo y de la Solidaridad Social PROGRESS (2007-2013)⁷.

Sin lugar a dudas, el siguiente hito destacable dentro de la EEE fue la Resolución del Parlamento Europeo de 19 de enero de 2006 sobre «El futuro de la estrategia de Lisboa desde la perspectiva de género». En este documento se plasmaron los ejes principales sobre los que habrían de girar en el futuro las actuaciones de las instituciones comunitarias y de los Estados miembros en materia de igualdad de oportunidades entre los sexos para alcanzar los objetivos de pleno empleo y de crecimiento económico que, desde el año 2000, habían venido justificando el diseño y puesta en práctica de la denominada Estrategia Europea de Empleo.

Se partía del presupuesto de que la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres requiere la participación de las mujeres en todos los aspectos de la vida en las mismas condiciones que los hombres (en la educación, en el acceso a bienes y servicios, en la política, en la toma de decisiones en las empresas, en el acceso a la información, etc.). Esta plena participación en condiciones de igualdad de las mujeres en todos los ámbitos sociales, a su vez, se estimaba necesaria para conseguir la plena incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y aprovechar al máximo sus potencialidades productivas, lo cual constituye una de las condiciones imprescindibles para conseguir los objetivos de pleno empleo y de un empleo de calidad formulados en Lisboa en el año 2000 y renovados en Bruselas en el año 2005.

A continuación se constata que, aunque era cierto que se habían producido avances significativos en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, tal y como lo ponía de relieve el significativo incremento de la tasa de empleo femenino así como la reducción de su nivel de desempleo respecto al masculino, también lo era que persistían aún importantes desigualdades: mayores dificultades de acceso al empleo, lo cual constituye un desaprovechamiento de recursos; diferencias salariales; mayor riesgo de exclusión social, especialmente de las mujeres de mayor edad; mayor responsabilidad en la asunción de las cargas familiares, lo que les obliga en un gran número de casos a tener que interrumpir temporal o definitivamente su prestación laboral, con las repercusiones negativas que ello tiene tanto sobre sus posibilidades de progresión profesional como sobre sus derechos de pensión y de seguridad social, haciéndolas más vulnerables al riesgo de pobreza; la ocupación de la mayor parte de los puestos de trabajo precarios y peor pagados; la doble discriminación

⁶ Los objetivos operativos específicos en la sección concreta de la igualdad entre hombres y mujeres, que tienen por objeto apoyar la aplicación efectiva del principio de igualdad entre hombres y mujeres y fomentar la integración de la perspectiva de género en las políticas de la UE son: una mayor comprensión de las cuestiones relativas a la igualdad entre hombres y mujeres y a la integración de la perspectiva de género, especialmente mediante análisis, estudios y el desarrollo de estadísticas e indicadores, así como mediante la evaluación de la incidencia de la legislación, las políticas y las prácticas vigentes; el apoyo a la aplicación de la legislación de la UE en materia de igualdad entre hombres y mujeres mediante un aumento del control, la formación de los profesionales y la creación de redes entre los organismos especializados en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres; la sensibilización, difusión de información y fomento de un debate sobre los principales desafíos y aspectos políticos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres y a la integración de la perspectiva de género; el aumento de la capacidad de las principales redes de la UE; y el aumento de la capacidad de las principales redes de la UE (por ejemplo, expertos nacionales o de ONGs) para perseguir los objetivos políticos comunitarios.

⁷ Los fondos económicos asignados a los objetivos de igualdad de oportunidades entre los sexos son el 8% del presupuesto total que es de 628,8 millones de euros.

que sufren algunas mujeres por pertenecer a otros colectivos discriminados por razones de etnia, edad, discapacidad, etc. Ante esta situación se propusieron medidas concretas directamente encaminadas a solucionar cada una de las deficiencias detectadas en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta que la no subsanación de las mismas impedirá alcanzar en el año 2010 los objetivos de pleno empleo previstos en Lisboa. En efecto, las medidas propuestas se encontraban orientadas principalmente a reducir la brecha salarial; a facilitar el acceso al empleo de las mujeres y a fomentar su espíritu empresarial; a acabar con la segregación profesional tanto horizontal como vertical; a promover el acceso de las mujeres a la enseñanza postuniversitaria, a la formación permanente, a las nuevas tecnologías, a la sociedad de la información, etc., con el fin de hacerlas más competitivas en el mercado de trabajo; y finalmente, a conseguir integrar la perspectiva de género en las políticas de inmigración. Sin lugar a dudas, las medidas por las que principalmente se abogaba para conseguir estos objetivos específicos volvieron a ser de nuevo aquéllas que, de uno u otro modo, permitieran o facilitaran la conciliación de la vida familiar y laboral, dejándose constancia de nuevo de que estas medidas debían establecerse de manera que no sólo fueran las mujeres sino también los hombres los que hicieran uso de las mismas, de forma tal que se lograra alcanzar una participación realmente equilibrada de ambos en la vida laboral y en la asunción de responsabilidades familiares⁸. Las medidas conciliatorias propuestas fueron tanto las relacionadas con la organización flexible de los tiempos de trabajo (incluido el fomento del teletrabajo y del trabajo a tiempo parcial de carácter voluntario), como las relativas a la implantación de servicios públicos de atención y cuidado a niños y personas dependientes que sean de calidad, accesibles y asequibles⁹. También se pedía a los Estados miembros que modificaran sus sistemas de protección social con vistas a adaptarlos a un marco en el que las mujeres pudieran trabajar en pie de igualdad con los hombres, pudieran disponer de las mismas posibilidades de carrera profesional y pudieran beneficiarse de los mismos derechos de pensión. Finalmente se insistía, a efectos de conseguir la efectividad aplicativa de las medidas en pro de la igualdad de oportunidades, en que los Estados miembros introdujeran indicadores claros para evaluar los progresos realizados en todos los ámbitos y en que recopilasen regularmente estadísticas adecuadas, coherentes y comparables, desglosadas por sexo y por edad, y que procedieran a analizarlas en profundidad¹⁰.

Casi de manera simultánea, el 25 de enero de 2006, la Comisión elaboró la Comunicación que llevaba por título «Ha llegado la hora de acelerar». Después de la

⁸ Se deplora expresamente el hecho de que los hombres no utilicen suficientemente las posibilidades de ordenación del tiempo de trabajo y las nuevas modalidades que permiten la conciliación de la vida profesional, familiar y privada y por ello insta a los Estados miembros a que adopten medidas eficaces a favor de los hombres, como la promoción de sistemas adecuados de licencias parentales y la organización de campañas de concienciación con el objetivo de lograr una mayor participación de los hombres a fin de que éstos compartan de manera equitativa las responsabilidades familiares. Considera por este motivo de gran utilidad la organización flexible del tiempo de trabajo y las nuevas formas de empleo que posibilitan la conciliación de la vida laboral, familiar y privada.

⁹ Se critica expresamente a los Estados miembros que todavía no se hayan alcanzado las cifras en cuanto al número de guarderías fijados en el Consejo Europeo de Barcelona de 2002.

¹⁰ En esta misma línea se pronuncian las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para 2006 -que son las mismas que las establecidas para 2005-, especialmente en las medidas conciliatorias que permitan a todos los que quieran trabajar acceder al mercado de trabajo y permanecer en él de forma tal que se consiga prolongar la vida activa de los trabajadores (envejecimiento activo como forma de hacer frente al progresivo envejecimiento de la población europea y los negativos efectos que produce sobre el nivel de empleo, la economía y la viabilidad de los sistemas de protección social).

renovación que la UE dio a la Estrategia de Lisboa en 2005 y que supuso la entrada en una nueva fase dentro de la misma basada principalmente en la efectiva aplicación práctica de los Programas Nacionales de Reforma por parte de cada Estado miembro, uno de los objetivos principales de la política de empleo en ese momento fue conseguir que el máximo número de personas pudieran incorporarse al mercado de trabajo y así poder hacer frente de manera adecuada al problema del progresivo envejecimiento de la población europea y a los indeseables efectos que tal fenómeno provoca sobre la oferta de mano de obra y sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas. Se propuso la adopción de medidas encaminadas directamente a la consecución de este objetivo. Tales medidas se debían consignar en los Planes Nacionales de Reforma elaborado por cada Estado miembro, sin perjuicio de los mecanismos comunitarios de apoyo a la efectividad de tales medidas.

En esta importante Comunicación no se incidió de manera especial y directa en la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de empleo, si bien sí lo hizo de modo indirecto ya que disponía expresamente que uno de los colectivos que indudablemente debía ser integrado en el mercado de trabajo para paliar los negativos efectos del envejecimiento de la población europea era el de las mujeres. El objetivo que, sin embargo, sí fue objeto de una atención independiente muy significativa fue el de conseguir conciliar adecuadamente la vida profesional con la vida familiar. La conciliación entre las esferas personal y laboral es objeto de una consideración autónoma vinculada directamente al objetivo primordial de esta nueva fase de la política de empleo de insertar el mayor número de personas en el mercado de trabajo, ya no solamente las mujeres sino también otros colectivos, destacadamente los jóvenes y los trabajadores de ambos sexos de mayor edad (de entre 55 y 64 años)¹¹.

Avanzando cronológicamente, a continuación tuvo lugar el Consejo Europeo de Bruselas de marzo de 2006. El pleno empleo (más y mejores empleos) sigue constituyendo el objetivo esencial de la EEE y las áreas de actuación prioritaria para conseguirlo continúan siendo las relativas a: atraer a un mayor número de personas al mercado de trabajo y retenerlas en él; aumentar la oferta de mano de obra y modernizar los sistemas de protección social; mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas e invertir más en capital humano mejorando la educación y las capacidades. Se considera además que una mejor organización del trabajo, la calidad de la vida laboral y la actualización continua de las cualificaciones de los trabajadores, son factores que deberían analizarse para potenciar la productividad de la mano de obra.

Reconociendo que las políticas de igualdad entre hombres y mujeres son de vital importancia para el crecimiento económico, la competitividad y la prosperidad, en el Consejo Europeo de Primavera de 2006 se destacó que había llegado la hora de comprometerse firmemente, en el nivel europeo, a llevar políticas que fomenten el empleo de la mujer y garanticen un mejor equilibrio entre vida y trabajo. Con este fin fue aprobado el «Pacto Europeo por la Igualdad de Género». En este Pacto se incidía también de manera expresa y específica en la necesidad de incrementar la oferta y la calidad de los servicios de asistencia a la infancia a través de un firme apoyo financiero del Fondo Social Europeo -en consonancia con los propios objetivos nacionales de los Estados miembros-, y ello como medida necesaria para conseguir un aumento del empleo en un contexto de cambios demográficos caracterizados por el envejecimiento

¹¹ En el caso de los jóvenes y de los trabajadores de mayor edad se trata de conseguir su permanencia en el mercado de trabajo, compaginándolo con otra de las exigencias fundamentales para conseguir su permanencia en el mercado de trabajo así como la productividad de su actividad profesional: el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

poblacional. Este importante Pacto supone una recopilación sistemática de las orientaciones que desde el año 2000 y hasta el año 2006 habían guiado todas las acciones de la UE en materia de igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, aunque constituye un objetivo en sí mismo de alcance transversal, al mismo tiempo, supone un importante instrumento al servicio del logro del objetivo del pleno empleo (en su actual doble dimensión cuantitativa y cualitativa). Además, este importante Pacto Europeo contiene una serie de medidas concretas tendentes a impulsar la actuación de los Estados miembros y de la UE en los tres siguientes ámbitos: en reducir las diferencias por razón de género y los estereotipos sexuales en el mercado de trabajo¹²; en la promoción de un mejor equilibrio entre vida y trabajo para todos¹³; y en el refuerzo de la gobernanza mediante una mejor integración de la dimensión de género en todas las políticas comunitarias e internas¹⁴.

Tras un año de vigencia de este «Pacto por la Igualdad de Género», la Comisión ha realizado un estudio en el que se pone de relieve que, a pesar de haberse conseguido progresos satisfactorios, la disparidad existente entre hombres y mujeres continúa siendo considerable, por lo que resulta necesario un mayor compromiso, tanto por parte de las instituciones comunitarias como de los Estados miembros, en la aplicación de tal Pacto, y sobre todo, en el reiterado aspecto de proveer de guarderías o de servicios similares asequibles en aquellos países en que tal clase de servicios todavía no resultan suficientes o adecuados. Esta específica medida conciliatoria se considera esencial para conseguir alcanzar, en particular, el tercero de los objetivos prioritarios señalados en el Consejo Europeo de primavera de 2006: la mayor adaptabilidad de los trabajadores a las necesidades del mercado de trabajo, garantizándole su permanente actualización profesional sin riesgo de perder su empleo (en el ámbito de la denominada flexiseguridad).

El 6 de noviembre de 2006 se publicó el Informe de la Comisión Europea sobre «El empleo en Europa 2006», en el que nuevamente se puso de manifiesto la favorable evolución del empleo en Europa durante el año 2005. Sin embargo, al mismo tiempo se constató que tal avance no era suficiente todavía para conseguir los objetivos de Lisboa, por lo cual se estimó la necesidad de que la mayor parte de los Estados miembros aumentaran sus esfuerzos en aplicar escrupulosamente las directrices europeas para el empleo¹⁵. En cuanto al empleo femenino, se exponía que también había mejorado considerablemente a nivel europeo, lo cual constituía el reflejo del éxito de las políticas

¹² Las medidas específicas que se enumeran en este apartado vienen referidas a: fomentar el empleo de las mujeres en todas las franjas de edad y reducir las diferencias por razón de género en el empleo, combatiendo todas las formas de discriminación; la igualdad retributiva por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor; la lucha contra la segregación en el mercado de trabajo y en la educación, conseguir que los sistemas de protección sean más propicios para el empleo de las mujeres; fomento del espíritu empresarial en la mujeres; promover la presencia femenina en las esferas política y económica; animar a los interlocutores sociales a que las empresas desarrollen iniciativas a favor de la igualdad de género e impulsar en los lugares de trabajo planes para la igualdad de género; e integrar la perspectiva de género en todas las actuaciones públicas.

¹³ Las medidas que se establecen con este fin son las siguientes: alcanzar los objetivos del Consejo Europeo de Barcelona de 2002 respecto a la prestación de servicios para el cuidado de la infancia; mejorar la prestación de servicios para la atención de otras personas a cargo; y fomentar el permiso parental para mujeres y hombres.

¹⁴ Finalmente, en este tercer apartado se señalan como medidas concretas las relativas a velar por los efectos de la igualdad de género se tenga en cuenta en las evaluaciones de impacto de las nuevas políticas de la UE; avanzar en la elaboración de indicadores y estadísticas desglosados por sexo; y aprovechar plenamente las posibilidades que brinda la creación del Instituto Europeo de la Igualdad de Género.

¹⁵ Desde 2000, la tasa de empleo femenino se ha incrementado en unos 5 puntos porcentuales, o más en países como Chipre, Estonia, Letonia e Italia, y en casi 10 puntos porcentuales en España.

llevadas a cabo con la finalidad de atraer y mantener en el mercado laboral a un mayor número de mujeres. La deficiencia se hallaba en el hecho de que esa positiva evolución general de la tasa de ocupación femenina en Europa no se había producido por igual en todos los Estados miembros¹⁶.

Por último, en fechas muy recientes se ha celebrado el Consejo Europeo de Primavera de 2007 (el 8 y 9 de marzo, en Bruselas). En él se parte de los ya conocidos y constatados buenos resultados que está produciendo la Estrategia renovada de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo. En general, se insiste en la necesidad de la implicación en los objetivos de pleno empleo de la UE y de los Estados miembros en todos sus niveles territoriales (estatal, regional y local), de las ONGs, de los interlocutores sociales y de trabajadores y empresarios, y en este sentido, se pone de relieve la conveniencia del intercambio de las «buenas prácticas» en materia de empleo entre los distintos Estados miembros. En concreto, se hace referencia al intercambio de buenas prácticas, entre otros aspectos, en los relativos a la igualdad de oportunidades entre hombres y a una organización del trabajo adecuada para permitir una adecuada conciliación de la vida privada y familiar¹⁷.

Hasta ahora se han citado y analizado los principales instrumentos comunitarios en materia de política de empleo, en todos los cuales la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres ha constituido, de un modo u otro, un objetivo de carácter instrumental para conseguir el objetivo final de pleno empleo en la UE en los términos cuantitativos señalados en el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, completados con el criterio de calidad introducido con posterioridad en el Consejo Europeo de Primavera de 2002. Se puede afirmar entonces que, en todos estos instrumentos representativos de la política de empleo llevada a cabo hasta el día de hoy en el seno de la UE, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres no constituye un objetivo independiente en sí mismo, sino vinculado al objetivo del pleno empleo, considerado absolutamente prioritario dentro de la actual política social europea. Y ello por más que la igualdad de oportunidades entre los sexos sea tratada en el ámbito de la política de empleo comunitaria con un carácter transversal, es decir, integrándola en otra serie de políticas diferentes.

Pero además de esta perspectiva instrumental, la igualdad de oportunidades, tal y como se dijo al principio de estas páginas, en el ámbito de la UE ha constituido desde sus orígenes un objetivo autónomo. Muchos son también los actos jurídicos y políticos comunitarios en los que la no discriminación por razón de sexo y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres han sido tratados de manera como un objetivo social independiente. No obstante, no puede dejarse de volver a insistir en que ese tratamiento independiente, en gran medida, ha estado siempre ligado a las relaciones laborales, por ser este ámbito en particular donde de manera más clara y manifiesta se han puesto de relieve las diferencias de trato y la desigualdad efectiva de las mujeres

¹⁶ Por ejemplo, las tasas de empleo de las mujeres en la UE varían entre más del 70% en Dinamarca y Suecia y cerca del 34% en Malta.

¹⁷ En relación a este aspecto se habla, incluso de una «Alianza a favor de las Familias». Se dice textualmente que “El cambio demográfico pone a los Estados miembros frente a un complejo conjunto de desafíos interrelacionados. El establecimiento de una «Alianza a favor de las Familias» servirá de plataforma para el cambio de impresiones y conocimientos sobre las políticas favorables a la familia, así como de buenas prácticas entre los Estados miembros. Los Estados miembros proseguirán el desarrollo de políticas que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres, así como el papel de los jóvenes, incluida su transición de la escuela a la vida laboral, las personas de edad avanzada y las personas poco cualificadas como participantes activos en la economía y el mercado de trabajo, aspirando a utilizar plenamente su capacidad de contribuir al desarrollo económico y social de nuestras sociedades”.

respecto a los hombres. Vamos a hacer referencia tan sólo a los últimos documentos significativos en los cuales se plasman las orientaciones actuales de la política comunitaria en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la Comunicación de la Comisión de 1 de marzo de 2006 a través de la cual se establece un «Plan de Trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010)», y su versión reducida consagrada inmediatamente a continuación en la denominada «Hoja de ruta para la igualdad de género en la Unión Europea», recogida en la Comunicación de la Comisión de mayo de 2006 sobre la evolución prevista en los próximos cinco años en las políticas de igualdad de la Unión Europea. En ambos se parte de la premisa de considerar a la igualdad de género como un derecho fundamental, un valor común de la UE y una condición necesaria para alcanzar los esenciales objetivos comunitarios objeto de la Estrategia de Lisboa de crecimiento, creación de empleo y cohesión social. En gran medida se basan en la anterior «Estrategia sobre igualdad entre hombres y mujeres» fijada para el período 2001-2005, tal y como lo refleja el hecho de seguir asumiendo un enfoque dual en el que, por una parte, se intenta que la perspectiva de género resulte integrada en todas las áreas y actuaciones políticas de la UE y de los Estados miembros, y por otra, se adoptan medidas específicas en pro de esa igualdad. Tratan de combinar nuevas medidas con el refuerzo de aquellas otras ya utilizadas con anterioridad y cuya efectividad ha quedado probada.

En estos dos documentos se señalan seis áreas de acción prioritarias: conseguir la misma independencia económica para las mujeres y los hombres; la conciliación de la vida privada y de la actividad profesional; la misma representación de hombres y mujeres en la toma de decisiones; la erradicación de todas las formas de violencia de género; la eliminación de los estereotipos sexistas y la promoción de la igualdad de género en la política exterior y de desarrollo. Para cada una de estas áreas de acción prioritaria se establecen además unos objetivos y medidas específicos, considerando que es a los Estados miembros a quienes de manera principal debe corresponder la tarea de adoptar las medidas necesarias para conseguir tales objetivos, sin perjuicio de contar para ello con la cooperación y apoyo de la Comisión Europea. Puesto que, de entre las seis áreas de actuación prioritaria señaladas en el actualmente vigente «Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres», son las dos primeras las relacionadas más directamente con los objetivos de empleo, tan sólo respecto de ellas vamos a especificar los objetivos y medidas concretos estimados como imprescindibles para conseguirlos. En relación a la primera de ellas, la de *“Conseguir la misma independencia económica para mujeres y hombres”*, se señala que será necesario lo siguiente: alcanzar los objetivos de empleo previsto en el año 2000 en la Cumbre de Lisboa; eliminar las diferencias salariales entre mujeres y hombres; estimular el espíritu empresarial en la mujer; y adoptar medidas dirigidas a conseguir la igualdad de género en la protección social y en la lucha contra la pobreza. Y respecto a la segunda, *“Conciliar la actividad laboral con la vida privada y familiar”*, se establece la necesidad de aumentar los servicios de asistencia a hijos y demás personas dependientes; de fomentar las formas de organización flexible del trabajo tanto para las mujeres como para los hombres; y, en general, de mejorar las políticas de conciliación, las cuales deberán dirigirse a lograr que se produzca un reparto equilibrado entre mujeres y hombres en la asunción de sus obligaciones familiares y profesionales.

Como puede observarse, por lo que se refiere a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el concreto ámbito del empleo estos textos comunitarios en los que se plasman las orientaciones generales actuales de la UE en materia de igualdad de género, las esferas de actuación prioritaria y los objetivos concretos coinciden

plenamente con los consignados en aquellos otros ya aludidos donde se recoge la política comunitaria en materia de empleo. Lo que en este momento quizá convenga ser destacado es que, la persistente necesidad de medidas en favor de la igualdad de género en todos los ámbitos en general, y en el del empleo en particular, lo que fundamentalmente pone de relieve es que, por un lado, su consecución resulta necesaria tanto por constituir un objetivo en sí mismo, vinculado a su carácter de derecho fundamental directamente derivado de la dignidad humana, como por su carácter absolutamente instrumental para fortalecer las dimensiones social y económica sobre las que en la actualidad se asienta la UE y que constituyen los ejes de su razón de ser y de su viabilidad futura; y por otro, porque a pesar de los indudables avances que se han ido logrando paulatinamente, aún subsisten importantes deficiencias, las cuales continúan viniendo referidas básicamente a los mismos aspectos concretos que los existentes en los orígenes de las intervenciones comunitarias a favor de la igualdad entre hombres y mujeres en general y en el ámbito del trabajo en particular.

2. La nueva directiva comunitaria en materia de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación: la Directiva 54/2006/CE, de 5 de julio de 2006.

La normativa comunitaria en materia de igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres en general, y en los asuntos de empleo y ocupación en particular, ha sido muy prolífica desde mediados de la década de los años setenta. Inicialmente el fundamento de la actuación de las Comunidades Europeas en materia de igualdad y no discriminación por razón de sexo en el específico ámbito de las relaciones laborales se encontraba en el art. 119 del Tratado de las Comunidades Europeas (TCEE). Este precepto se refería tan sólo al principio de igualdad retributiva entre hombres y mujeres, vinculado exclusivamente al buen funcionamiento del mercado común y a la evitación de la competencia desleal entre los Estados miembros (*dumping social*). Con fundamento en este precepto se promulgó la Directiva 75/117/CEE, del Consejo, sobre aproximación de los Estados miembros en lo que se refiere al principio de igualdad retributiva entre trabajadores masculinos y femeninos.

Inmediatamente se promulgó también la Directiva 76/207/CEE, del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y promoción profesionales y a las condiciones de trabajo. En ella se amplió la cobertura de la no discriminación entre hombres y mujeres en el ámbito laboral mucho más allá de lo previsto en el art. 119 TCEE que, como se ha dicho, se refería exclusivamente a la no discriminación salarial. Y aunque, como su propio título indica, es una norma que se refiere exclusivamente a la igualdad de trato y a la no discriminación, sin embargo, abre ya las puertas a la igualdad de oportunidades al prever de forma expresa en su art. 2.4 la posibilidad de que sean adoptadas medidas para corregir las desigualdades de hecho que afecten a las oportunidades de las mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo - incluida la promoción- y a la formación profesional, así como a las condiciones de trabajo y a la seguridad social.

A continuación se promulgaron otra serie de Directivas igualmente dirigidas a la protección contra la discriminación sexual en el ámbito laboral y de seguridad social.

- Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, sobre aplicación del principio de igualdad de trato en materia de Seguridad Social.

- Directiva 86/378/CEE del Consejo, de 14 de julio de 1986, sobre aplicación del principio de igualdad de trato en los regímenes profesionales de Seguridad Social (modificada posteriormente a través de la Directiva 96/97/CE)

- Directiva 86/613/CEE del Consejo, de 11 de diciembre de 1986, sobre aplicación del principio de igualdad de trato a la actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como la protección de la maternidad.

- Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 28 de noviembre de 1992, sobre aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.

- Directiva 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrada por la ONICE, el CEEP y la CES.

- Directiva 97/80/CE, del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo.

En la interpretación y aplicación de todas estas Directivas jugó un papel muy importante el TJCE, cuya jurisprudencia al respecto en gran medida ha sido posteriormente incorporada a las nuevas normas comunitarias en materia de igualdad y no discriminación por razón de sexo (incluso al Derecho originario)¹⁸. Desde el principio la interpretación y aplicación que el TJCE realizó de todo este acervo comunitario en vigor sobre «igualdad de trato» fueron extensivas con fundamento en los muy numerosos actos de las instituciones comunitarias en materia de igualdad entre hombres y mujeres que, desde mediados de los años setenta, habían consagrado ya de manera explícita la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres¹⁹.

Con la reforma del Tratado Constitutivo de la UE a través del Tratado de Ámsterdam, el art. 119 fue reformado y sustituido por el actual art. 141 TCE. Como se dijo, este artículo, a diferencia de su antecesor, establece con carácter general la protección antidiscriminatoria por razón de sexo en el ámbito laboral y, además, reconoce de forma expresa la posibilidad de que los Estados miembros adopten medidas de acción positiva a favor de la igualdad entre hombres y mujeres, es decir, se consolida

¹⁸ No se puede entender el Derecho Comunitario en general, y en materia de no discriminación por razón de sexo en particular, sin conocer la jurisprudencia del TJCE. Sus criterios interpretativos a menudo han sido incorporados con posterioridad en los textos normativos promulgados.

¹⁹ *Vid.* el Programa del Acción Social de 1974; el Programa de acción de la Comunidad sobre la promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer (1982-1985) (I Programa); el Programa a medio plazo sobre Igualdad de oportunidades para las mujeres (1986-1990) (II Programa); el Programa de acción a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1991-1995) (III Programa); y el Programa de acción comunitario a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996-2000) (IV Programa). Además, hay que tener en cuenta otros relevantes documentos complementarios de gran interés en la materia que nos ocupa como son, entre otros, la Resolución del Consejo, de 12 de julio de 1982, sobre la promoción de la igualdad para la mujer; la Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de enero de 1984, sobre la situación de la mujer en Europa; la Resolución del Consejo, de 7 de junio de 1984, relativa a las acciones dirigidas a combatir el paro laboral de las mujeres; la Recomendación del Consejo, de 13 de diciembre de 1984, relativa a la promoción de acciones positivas a favor de la mujer; la Segunda Resolución del Consejo, de 24 de julio de 1986, relativa al fomento de la igualdad de oportunidades para las mujeres; la Resolución del Consejo de 16 de diciembre de 1988 sobre la reintegración profesional y la integración profesional tardía de las mujeres; la Resolución del Consejo, de 29 de mayo de 1990, relativa a la protección de la dignidad de la mujer y del hombre en el trabajo; la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de junio de 1991, sobre el mercado interior de 1992 y sus consecuencias para las mujeres en la CE; y la Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 1996 «Integrar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias».

expresamente en el Derecho originario el objetivo de la igualdad real, material o sustancial entre hombres y mujeres²⁰. Este claro avance de la UE en materia de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el concreto ámbito laboral se enmarca en una tendencia más generalizada de este ente supranacional en pro de la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres con carácter general, es decir, en todos los ámbitos públicos y privados, como lo ponen claramente de manifiesto, por una parte, la nueva redacción que el Tratado de Ámsterdam ha otorgado a los arts. 2 y 3.2 del TCE, en los cuales, respectivamente, se establece que la igualdad por razón de sexo constituye uno de los objetivos de la UE, y que todas las políticas que se desarrollen en ella y en los Estados miembros deben incorporar la dimensión de género, es decir, deben valorar su impacto sobre la consecución de la igualdad entre los sexos (principio de transversalidad)²¹; y por otra, la introducción de un nuevo art. 13 por medio del cual se atribuye competencia a la UE para adoptar medidas a favor de la igualdad de trato y de la no discriminación por diversos motivos y no exclusivamente el sexual (también por motivos relacionados con el origen racial o étnico, con las convicciones religiosas, con la edad, con la discapacidad y con la orientación sexual) en todos los ámbitos, es decir, más allá del laboral (se consagra una cláusula general de igualdad).

A raíz de este impulso de la UE en materia de igualdad por razón de sexo constatado expresamente en la reforma del Tratado constitutivo de la misma por medio del Tratado de Ámsterdam, se promulgan una serie de nuevas normas antidiscriminación, conocidas vulgarmente como *«paquete antidiscriminación»*:

- Directiva 2000/43/CE, del Consejo, de 20 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

- Directiva 2000/78/CE, del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

- Directiva 2002/73/CE, del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, por la que se reforma la Directiva 76/207 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y orientación profesionales y a las condiciones de trabajo. Su fundamento jurídico se encuentra en las numerosas disposiciones del TCE sobre igualdad de trato y no discriminación, especialmente en el art. 141.3, y su objetivo fundamental es actualizar la Directiva 76/207 adaptándola a las nuevas disposiciones establecidas en las dos Directivas sobre no discriminación adoptadas en el año 2000, así como la jurisprudencia comunitaria resultante de la interpretación y aplicación de la Directiva 76/207.

Este proceso normativo en el seno de la UE a favor de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres se ha consolidado muy recientemente en la Directiva 2006/54, del

²⁰ El apartado 4 del art. 141 TCE dispone lo siguiente. “Con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales”.

²¹ *Vid.* en el ordenamiento español la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. De manera complementaria se ha publicado una *Guía de aplicación práctica para la elaboración de Informes de impacto de género de las disposiciones normativas que elabore el gobierno*. Todas estas disposiciones que pueden consultar en la página web del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales español: www.mtas.es.

Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, que refunde en una única norma las Directivas 76/207 sobre igualdad de trato en el acceso al empleo, formación y orientación profesionales y condiciones de trabajo, la Directiva 86/378 sobre la aplicación del principio de igualdad de trato a los regímenes profesionales de Seguridad Social, la Directiva 75/117, sobre igualdad retributiva y la Directiva 97/80, sobre inversión de la carga de la prueba. Además se introducen las adaptaciones necesarias derivadas de la refundición y la jurisprudencia consolidada del TJCE. Es la principal norma de referencia en la actualidad, que clarifica, unifica y sistematiza las anteriores regulaciones sobre igualdad de trato y no discriminación por razón de sexo en el concreto ámbito de las relaciones laborales y de seguridad social, las cuales hasta el momento eran muy dispersas.

En primer lugar, hay que comenzar señalando que en esta Directiva, siguiendo la doctrina establecida por el TJCE, se considera que el principio de igualdad de trato y la igualdad de oportunidades no se reduce únicamente a la prohibición de discriminaciones que se derivan de la pertenencia a uno u otro sexo, sino que tal prohibición se extiende a las discriminaciones que tienen lugar a consecuencia del cambio de sexo de una persona.

En segundo lugar, hay que aludir a que, tal y como expresa su propia denominación y como corresponde a su declarado carácter de norma de refundición, su regulación está destinada a garantizar la no discriminación por razón de sexo y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el concreto ámbito del empleo, entendido el término empleo en un sentido global y omnicomprendivo: referido a la fase de acceso al mismo, a las condiciones de trabajo en sentido amplio -entre ellas, por supuesto, las de promoción en el trabajo y de retribución-, a la formación profesional y las condiciones de acceso a los regímenes profesionales de seguridad social (art. 1). No obstante, a pesar de su manifiesta vocación de constituir una reglamentación unitaria de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el específico ámbito de las relaciones laborales en todas sus posibles vertientes, no lo ha conseguido por completo puesto que aún ha quedado fuera de su campo material de aplicación algún aspecto directamente relacionado con la protección de la mujer frente a conductas discriminatorias en el empleo: destacadamente su protección frente al despido motivado por el ejercicio de los derechos derivados de la maternidad o del cuidado de hijos, que sigue estando regulada a través de la Directiva 92/85/CEE, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejor de la seguridad y la salud en el trabajo de la persona embarazada, que haya dado a luz o esté en período de lactancia, no integrada en la refundición efectuada por la Directiva 54/2006.

Las principales condiciones de trabajo en las que la Directiva 54/2006 insiste en que los Estados miembros han de adoptar medidas antidiscriminatorias -tanto contra las discriminaciones directas como contra las indirectas-, e incluso medidas promotoras -de acción positiva- de la igualdad efectiva o real entre hombres y mujeres en el empleo -tanto privado como público- con el fin de compensar su posición histórica de desventaja y desigualdad respecto al hombre son las siguientes:

- En las condiciones de acceso a un empleo y a la formación profesional.

Tan sólo se admiten como justificadas aquellas diferencias de trato basadas en una característica relacionada con el sexo cuando, debido a la naturaleza de las actividades profesionales concretas o al contexto en que se lleven a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional o

esencial y determinante, siempre y cuando su objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado.

La formación a lo largo de toda la vida se considera una condición imprescindible para el acceso y el mantenimiento en el empleo. Ahora el objetivo es el aprendizaje permanente, ya que ante los cambios tecnológicos y las necesidades de adaptación de las empresas a las cambiantes exigencias de un mercado cada vez más globalizado, para el mantenimiento del empleo y las posibilidades de promoción profesional no basta con adquirir una formación inicial sino que se requiere de forma absolutamente imprescindible una formación continuada a lo largo de toda la vida. Las mujeres deben tener las mismas oportunidades de acceder a esta formación para poder acceder al empleo y mantenerse en él. Y, sobre todo, deben poder acceder a aquellas especialidades formativas correspondientes a ámbitos donde las mujeres estén subrepresentadas, para así conseguir acabar con la segregación profesional horizontal.

- En la retribución: se deben adoptar medidas para conseguir que hombres y mujeres cobren el mismo salario por un trabajo de igual valor; también se deben adoptar sistemas de clasificación profesional que eviten la discriminación salarial, teniendo en cuenta que la adopción de criterios discriminatorios en el establecimiento de la clasificación profesional es causa de segregación profesional, tanto horizontal como vertical.
- En el ámbito de aplicación y en los criterios de acceso de los regímenes de profesionales de seguridad social.
- Y por último, en el ámbito de protección frente al acoso sexual²² y frente al acoso motivado en el sexo de la persona²³, por considerar tales conductas atentatorias a varios derechos relacionados con la dignidad de la persona, y entre ellos, de manera especialmente destacada, el derecho fundamental a la igualdad y la no discriminación por razón de sexo²⁴.

Esta Directiva apenas hace referencia las medidas que en el seno de la política de empleo comunitaria se han considerado más importantes, tanto en el seno de la política de empleo como de la política de igualdad de oportunidades entre los sexos, para promover la igualdad de oportunidades o igualdad efectiva entre hombres y mujeres en los mercados de trabajo: las relativas a la conciliación de la vida profesional y de la vida familiar. Tan sólo se alude de manera incidental a ellas al referirse al posible establecimiento por parte de los Estados miembros de permisos parentales. Las medidas conciliatorias se remiten al ámbito de la negociación colectiva y de los planes de igualdad celebrados en las empresas. Esta ausencia de regulación directa por parte de la

²² El art. 2 d) de la Directiva 54/2006 define el «acoso sexual» como “La situación en que se produce cualquier comportamiento verbal, no verbal o físico no deseado de índole sexual con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo”.

²³ Y el art. 2 c) de la Directiva 54/2006 define el «acoso» como “La situación en que se produce un comportamiento no deseado relacionado con el sexo de una persona con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de la persona y de crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo”.

²⁴ Aunque las personas afectadas por este tipo de conductas pueden pertenecer tanto al sexo masculino como al femenino, los estudios realizados sobre esta cuestión han demostrado que son las mujeres las que las sufren mayoritariamente. Esta es la razón que justifica que sean consideradas como conductas contrarias al principio de igualdad entre los sexos.

Directiva 2006/54 se explica, sobre todo, por su carácter esencial de «norma de refundición» de directivas específicas anteriores, ninguna de las cuales abordaba la regulación de esta cuestión, a pesar de que, desde los mismos orígenes tanto de la política de igualdad entre los sexos como de la política de empleo por las hoy Unión Europea, tal clase de medidas conciliatorias han sido consideradas como las más adecuadas y eficaces para lograr la igualdad de oportunidades de las mujeres y los hombres en el específico ámbito del empleo y de las relaciones laborales.

Finalmente conviene poner de manifiesto como esta Directiva sirve también para materializar las más recientes orientaciones comunitarias en materia de política de empleo. En ellas se hace especial hincapié en que, en la actualidad, el papel central en el alcance de los objetivos de pleno empleo fijados inicialmente en el Consejo Europeo de Lisboa corresponde a los Estados miembros y que de lo que se trata es de que en cada uno de ellos se cumplan de manera efectiva los objetivos concretos, entre ellos, obviamente, los relacionados con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. A tal fin en esta Directiva 56/2004, se recogen medidas de cuatro tipos:

- Medidas dirigidas a garantizar a los trabajadores y trabajadoras que eviten cualquier tipo de discriminación en el empleo en cualquier fase del mismo: medidas que garanticen a los trabajadores que no sufrirán ningún perjuicio en sus condiciones de trabajo derivado del ejercicio de alguno de los derechos derivados de la maternidad y a beneficiarse de cualquier mejora en las condiciones de trabajo a la que hubiera podido tener derecho durante su ausencia.
- Mecanismos adecuados de tutela de diferencias de trato basadas en el sexo -se trate de discriminaciones directas o indirectas- ya producidas efectivamente: declaración de nulidad de cualquier disposición legal o reglamentaria, cláusula convencional o contractual, acto administrativo o decisión unilateral del empresario contraria al principio de igualdad, establecimiento de sanciones disuasorias efectivas por el incumplimiento de cualquier disposición discriminatoria contraria a los principios de la Directiva; inversión de la carga de la prueba; garantía de indemnidad de los trabajadores frente a cualquier tipo de perjuicio empresarial como reacción ante una reclamación efectuada en la empresa o ante una acción judicial destinada a exigir el cumplimiento del principio de igualdad de trato; garantía de una indemnización o reparación real y efectiva del perjuicio sufrido por una persona a causa de una discriminación por razón de su sexo, de manera disuasoria y proporcional al perjuicio sufrido; y posibilidad de que asociaciones, organizaciones u otras personas jurídicas puedan iniciar procedimientos judiciales o administrativos, en nombre o apoyo del demandante presuntamente discriminado por razón de su sexo en el empleo²⁵.
- Instrumentos de supervisión y control de la propia idoneidad y efectividad del cumplimiento por parte de los Estados miembros de sus obligaciones de promover la igualdad efectiva entre hombres y mujeres en sus

²⁵ Esta medida constituye también otra clara manifestación de las nuevas directrices comunitarias en materia de empleo. En ellas se incluye expresamente la obligación de que en la consecución de los objetivos comunitarios de empleo, que corresponde principalmente a los Estados miembros en todos sus niveles de organización territorial, se impliquen también los agentes sociales e, incluso, otros tipos de organizaciones sociales (ONGs, por ejemplo).

respectivos mercados de trabajo internos: deben establecer mecanismos para garantizar que todas las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que elaboren integren la perspectiva de género y no sean contrarias al principio de igualdad y no discriminación; se encuentran obligados igualmente a elaborar estadísticas diferenciadas por sexos e indicadores sobre el grado de cumplimiento de las objetivos en materia de igualdad en el empleo; y por último, deben notificar a la Comisión cada cuatro años las medidas antidiscriminatorias adoptadas y su grado de aplicación práctica.

- Y finalmente, medidas destinadas a garantizar que en la prohibición de discriminación por sexo y en la promoción de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en los mercados de trabajo internos se implique toda la sociedad, fundamentalmente los interlocutores sociales: inclusión de cláusulas de igualdad en la negociación colectiva, sobre todo relativas al fomento de normativas laborales flexibles con el objetivo de facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar y a negociar planes de igualdad con los empresarios destinados a implicar también a los propios empresarios en la consecución de este objetivo; y la posibilidad de iniciar, en nombre o apoyo del demandante, y con su autorización, cualquier procedimiento judicial y/o administrativo establecido para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Directiva.

3. Síntesis crítica del significado de la integración de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la evolución de la política de empleo comunitaria.

A modo de resumen se pueden extraer las siguientes ideas básicas acerca del tratamiento que la política comunitaria de empleo ha dado y está dando en la actualidad a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres:

- La primera idea destacable sería que la no discriminación por razón de sexo y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres siempre ha sido vinculada de manera esencial por las instituciones comunitarias al ámbito del empleo. La promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo ha constituido siempre un objetivo de la política de empleo, antes incluso de que en el seno de la actual UE se pudiera hablar siquiera de una auténtica política de empleo o, al menos, de una estrategia europea de empleo común.

- La segunda idea reseñable se refiere a que aunque en la UE se asumen otras muchas causas discriminatorias, la no discriminación por razón de sexo y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres goza de una sustantividad propia e independiente. Y ello tanto con carácter general como en el ámbito particular del empleo. Las medidas de promoción del empleo de las mujeres no se incluyen en el apartado general de las medidas de fomento del empleo de los demás colectivos con dificultades para el acceso y/o el mantenimiento del empleo de calidad (jóvenes, inmigrantes, discapacitados, trabajadores entre 55 y 64 años de edad, etc.), sino como medidas específicas, por mucho que algunas de ellas resulten coincidentes con las adoptadas para conseguir la inserción en el mercado de trabajo en condiciones de igualdad de esos otros colectivos objeto de discriminación en el ámbito de las relaciones laborales.

- La tercera idea clave consistiría en que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se ha visto afectada en su consideración formal por los avatares evolutivos de la estrategia europea de empleo. En un principio se consideró uno de los «pilares» de la misma, es decir, uno de los objetivos generales o áreas de acción prioritaria para conseguir el objetivo final del pleno empleo. Con posterioridad, sin perder su importancia instrumental inicial, pasó a constituir un objetivo más específico vinculado fundamentalmente al aspecto de la calidad en el empleo y, en particular, a la necesidad de incorporar a más personas a los mercados de trabajo con el fin de hacer frente a los problemas que en materia de ocupación y de viabilidad de los sistemas de protección social se derivan del fenómeno demográfico del progresivo envejecimiento de la población europea, y también como mecanismo al servicio de la lucha contra la exclusión social, ya que el empleo se considera el mecanismo más efectivo para ello, sobre todo respecto a aquellos colectivos con más riesgo de exclusión, entre los que se encuentran las mujeres en general, y en especial, las mujeres que además están incursas en alguna otra causa de discriminación, como la edad (trabajadoras de edad avanzada), la discapacidad, el origen racial o étnico, el lugar de origen (inmigración), etc.

- La cuarta idea merecedora de mención sería que las medidas específicas favorecedoras del acceso y mantenimiento de las mujeres al mercado de trabajo para conseguir el objetivo de pleno empleo en el año 2010 previsto en el Consejo Europeo de Lisboa celebrado en el año 2000 no han variado mucho a lo largo del tiempo. Se podría decir, incluso, que no han variado sustancialmente respecto a las orientaciones establecidas con anterioridad al comienzo del Proceso de Luxemburgo en 1997. Aunque se han conseguido significativos avances en cuanto al aumento de la tasa de actividad femenina²⁶, pudiéndose llegar a afirmar que en los últimos años se ha producido con carácter general una masiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo, y que igualmente se ha ido consiguiendo de forma progresiva un acercamiento de las condiciones de trabajo de las mujeres a las de los hombres, desde luego, todavía no se ha alcanzado una equiparación total, y por ello, los objetivos concretos siguen siendo muy similares a los planteados inicialmente: alcanzar finalmente en el año 2010 las tasas de empleo femenino previstas; conseguir la igualdad retributiva por el mismo trabajo o por un trabajo de igual valor; acabar con la segregación profesional y sectorial de la mujer, para lo cual juega un papel crucial la educación y formación profesional a lo largo de toda la vida y la adopción de adecuadas medidas de conciliación de la vida

²⁶ Vid. los datos aportados por el Consejo de la Unión Europea en su Informe conjunto sobre el empleo 2006-2007, adoptado el 22 de febrero de 2007. En este Informe se pone de manifiesto que el crecimiento del empleo alcanzó su punto culminante en 2005 con un 0,8%, el mayor incremento desde 2001. En consecuencia, la tasa de empleo se incrementó hasta el 63,8%. El incremento de la tasa de empleo se vio impulsada por el crecimiento tanto en las mujeres como en los hombres. El empleo de las mujeres creció el 1,1% y el de los hombres el 0,6% (después de tres años de virtual estancamiento). La diferencia de la tasa de empleo de hombres y mujeres volvió a reducirse hasta 15 puntos porcentuales, pero sigue siendo demasiado elevada. Por su parte, el desempleo se redujo de 9,1% en 2004 al 8,8% en 2005, con una reducción del desempleo de larga duración por primera vez desde el año 2002, que se situó en el 3,9%, en comparación con el 4,1% del año anterior. Asimismo, la reducción se produjo tanto en el desempleo de las mujeres como en el de los hombres: la tasa de desempleo disminuyó al 9,9% para las mujeres y al 7,9% para los hombres [...]. A pesar de que se hayan producido algunos progresos con el paso del tiempo (el empleo global se ha incrementado en 15,3 millones desde 1997), la tasa de empleo se mantiene en 6,7 puntos porcentuales por debajo del objetivo establecido para 2010, lo que representa aproximadamente veinte millones de empleos. Incluso si se incrementa el empleo, tal y como se prevé en la actualidad, en siete millones de puestos de trabajo hasta 2008, todavía representa un déficit de unos trece millones de empleo que deberán crearse [...] Las tasas de empleo de las mujeres también se han incrementado rápidamente y están bien encaminadas para conseguir el objetivo (3,7 puntos porcentuales por debajo del 60%).

profesional y de la vida familiar; lograr que las mujeres puedan llegar a los puestos de decisión económica y política; y actuar especialmente contra los supuestos de doble discriminación de la mujer (fundamentalmente mujeres jóvenes, mujeres discapacitadas, mujeres inmigrantes y mujeres de mayor edad).

- Y por último, como idea esencial en la actualidad, a mi juicio debería citarse la crucial importancia otorgada en la política de empleo comunitaria a la conciliación de la vida profesional y familiar. Como ya he repetido a lo largo de estas páginas, sin lugar a dudas, desde los primeros inicios de la EEE ostenta el papel estrella dentro de las medidas propuestas por las instituciones comunitarias a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito del empleo²⁷.

En relación a las medidas conciliatorias hay que realizar una precisión relevante. En realidad, no constituyen tan sólo un tipo de medidas favorecedoras de los objetivos de la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en el empleo sino también, al mismo tiempo, un objetivo específico y autónomo de la EEE. Y ello debido, en primer lugar, a que las mismas no se encuentran orientadas tan sólo a favorecer la integración de las mujeres en el mercado de trabajo, sino también la de otros colectivos, especialmente de los jóvenes, puesto que en las mismas se comprenden cualquier tipo de medidas que permita compaginar la actividad profesional con otro tipo de actividades dignas de protección, ya sea la asunción de responsabilidades familiares, ya sea la realización de actividades formativas pues, como se ha dicho también con anterioridad, la formación a lo largo de toda la vida y el reciclaje permanente se constituyen en la actualidad en una condición absolutamente imprescindible para que los trabajadores puedan mantenerse en el empleo. Y en segundo lugar, a que las medidas de conciliación pretenden conseguir que las mujeres no tengan que elegir entre trabajar o formar una familia, mucho más en un contexto demográfico como el actual de envejecimiento de la población europea en el que la natalidad resulta promovida de manera muy significativa con el fin de hacer frente a las necesidades de crecimiento futuro²⁸.

Se pretende además que estas medidas de conciliación no se dirijan sólo a las mujeres sino que, a través de las mismas, se consiga una participación equilibrada tanto

²⁷ E incluso antes, pues ya en el Programa de Acción Social de la CEE de 1974, que puede considerarse el punto de partida de una incipiente política social comunitaria, se aludía de manera expresa y como una acción diferente a las encaminadas a conseguir la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo y en todas las demás condiciones de trabajo, a la relativa a la conciliación de las responsabilidades familiares de todos los interesados con sus aspiraciones profesionales como medida específica directamente vinculada a conseguir el principal objetivo social establecido en dicho programa que no era otro ya que el del pleno y mejor empleo. A partir de este Programa de Acción Social, todos los instrumentos de política comunitaria relativos a la igualdad de trato y a la igualdad de oportunidades han aludido insistido en las medidas de tipo conciliador. *Id.*, a simple modo de ejemplo, el art. 16 de la Carta comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, de 9 de diciembre de 1989; la Resolución del Parlamento Europeo de 16 de junio de 1991 sobre el mercado interior de 1992 y sus consecuencias para las mujeres en la CE; o la Directiva 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES.

²⁸ Así se pone de relieve en la recién aprobada Comunicación de la Comisión de 10 de mayo de 2007, titulada «Promover la solidaridad entre las generaciones», cuya finalidad es ayudar a los Estados miembros a afrontar el reto demográfico. En su texto se señala cómo la principal causa de las reducidas tasas de natalidad en la Unión se encuentra en la falta de estructuras adecuadas para cuidar a los niños. A partir de esta constatación se analizan diversos tipos de medidas que permitirán incrementar la natalidad en los distintos Estados miembros ya que están dirigidas a facilitar la conciliación de la vida privada y la profesional. Los tres grupos de medidas a los que se hace referencia son los siguientes: la dotación de ayudas financieras a las familias para hacer frente a los costes de mantenimiento de las mismas; el establecimiento de servicios de atención y cuidado de niños y personas dependientes de calidad; y la flexibilidad en el trabajo, con horarios adecuados y facilidades en cuanto a los permisos.

de las mujeres como de los hombres en las responsabilidades familiares y en las obligaciones laborales²⁹. Es decir, se persigue conseguir la igualdad real y efectiva en los dos ámbitos, el laboral y el familiar, para lo cual no basta con medidas dirigidas únicamente a las mujeres sino que se requiere también de manera imprescindible de la implicación de los hombres. Obviamente, la efectividad de este tipo de medidas depende en gran medida de una previa tarea de sensibilización y educación social que logre cambiar los roles tradicionalmente asignados a los hombres y a las mujeres en todas las esferas sociales, y de manera destacada, especialmente en las de la familia y del trabajo. Y lógicamente también, del establecimiento de mecanismos de garantía que eviten no sólo de Derecho, sino también de hecho, cualquier tipo de perjuicio en las condiciones de trabajo para las personas que se acogen en su trabajo a tales medidas.

Entre las medidas de conciliación se ha venido haciendo especial hincapié en las relativas a la organización flexible del tiempo de trabajo, al fomento del trabajo a tiempo parcial voluntario y, sobre todo, al establecimiento de servicios públicos de calidad, accesibles y asequibles, de asistencia y cuidado tanto de los niños (guarderías) como de las demás personas dependientes o a cargo. Son este tipo de servicios los que, según las instituciones comunitarias, mejor permiten compaginar la vida profesional con la familiar y privada y los que de manera más eficaz sirven al objetivo de reparto equilibrado entre hombres y mujeres de las responsabilidades laborales y familiares. Corresponde a cada Estado miembro comprometerse en la prestación de tal clase de servicios³⁰, teniendo en cuenta de que a pesar del elevado coste económico que indudablemente suponen, sus beneficiosos efectos sobre los niveles de empleo (así como sobre otros intereses sociales dignos de tutela como, por ejemplo, la familia) contribuirán a medio y largo plazo a rentabilizar la inversión.

²⁹ Esta idea, en la que se insiste de manera reiterada en todos los instrumentos de la política de empleo comunitaria desde que, a partir del Tratado de Ámsterdam, la Unión Europea asumió tal competencia, ya figuraba en los primeros actos de la Comunidad en materia de igualdad entre hombres y mujeres. *Vid.*, a mero título de ejemplo, la Resolución del Consejo, de 7 de junio de 1984, relativa a acciones tendentes a combatir el paro femenino, en la que partiendo de la premisa de que “el paro de la mujer es un aspecto preocupante de la situación general del empleo en la Comunidad”, subraya “la importancia de las medidas complementarias, especialmente en lo que se refiere a la infraestructura social y a los medios tendentes a estimular un mayor reparto de las responsabilidades dentro de la perspectiva del objetivo general de mejorar el empleo de la mujer”.

³⁰ El Estado español, por fin, se ha comprometido en esta relevante tarea, esencial tanto a los efectos de la igualdad de oportunidades entre los sexos como a los efectos de conseguir en el año 2010 los objetivos de empleo señalados en el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, a través de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.