

A fenda entre a igualdade legal e a real.
A educación como eixe chave
nos plans de¹ igualdade

*The Gap between Formal and Real Equality.
The Education as a Key Factor in the Equality Plans*



ISABEL NOVO-CORTI

Catedrática de escola universitaria do Departamento de Análise Económica e
Administración de Empresas, Economic Development and Social
Sustainability (EDaSS) Research Unit, Facultade de Economía de Empresa, da Universidade
da Coruña (UDC) (campus da Coruña). Economista e doutora pola Universidade da Coruña
<isabel.novo.corti@udc.es>

FERNANDO GONZÁLEZ-LAXE

Profesor do Departamento de Análise Económica e Administración
de Empresas, Facultade de Economía de Empresa, da Universidade da Coruña (UDC)
(campus da Coruña). Membro do Instituto Universitario de Estudos Marítimos da
Universidade da Coruña (UDC)
<laxe@udc.es>

MARÍA BARREIRO-GEN

Profesora do Departamento de Análise Económica e Administración de Empresas,
Facultade de Economía de Empresa, da Universidade da Coruña (UDC) (campus da Coruña)
<maria.gen@udc.es>

Recibido: 30/06/2014

Aceptado: 30/07/2014

¹ Unha versión preliminar deste traballo foi sometida a avaliación e aceptada no III International Virtual Workshop on Economic Development and Social Sustainability (EDaSS 2014).

Resumo

O recoñecemento da igualdade formal na lexislación levouse a cabo en todos os niveis –internacional, europeo e estatal– por parte dos organismos e as administracións públicas. Así mesmo, desenvolvéronse plans de actuación, dos cales o último no ámbito estatal é o Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011, conformado por doce eixes. O cuarto dos devanditos eixes refírese á educación, obxecto de estudo do noso traballo, polo importante papel que esta xoga na consecución dunha sociedade máis igualitaria. A pesar de que as actuacións lexislativas deste tipo non son suficientes, si son necesarias, e a paralización da aprobación do novo plan de igualdade supón un freo ao avance neste ámbito.

Palabras chave: políticas públicas, educación, plan, igualdade, xénero.

Abstract

Formal equality recognition in the law has been carried out in international, European and national level by organisms and public administrations. In addition, action plans have been developed. The last Plan is the Equal Opportunities Strategic Plan 2008 2011. It is a state Plan and has twelve axis. The forth of them is referred with education, the aim of this work, because the important role that it plays in the achieving of more equal society. Despite governments actions are not enough, they are necessary, and the current paralysation of new Equality Plan entails an obstacle to progress in this area.

Keywords: Public policies, Education, Plan, Equality, Gender.

1. Introducción

A sustentabilidade mundial depende do compromiso coas xeracións futuras. Sen este compromiso o planeta non poderá soportar as agresións ambientais que o sistema produtivo capitalista –baseado en moitas ocasións na rendibilidade no curto prazo– pode producir, en particular en ausencia dun mecanismo regulador principalmente baseado na responsabilidade colectiva das sociedades e manifestado a través das normativas e compromisos elaborados e asumidos polas institucións nacionais e internacionais (Katyal, 2009). Non obstante, esta sustentabilidade non debe ser entendida nun sentido estrito como só vinculada aos recursos naturais, senón nun sentido máis amplo, isto é, debe abranguer un importante aspecto social. Este concepto esixe, por tanto, non só que a vida continúe en termos humanos, sociais e ecolóxicos, senón tamén o desenvolvemento de condicións de vida aceptables para toda a poboación (Carrasco, 2009).

Unha sociedade que pretenda alcanzar un desenvolvemento sustentable só o logrará cando os seus homes e mulleres atinxan un nivel de desenvolvemento de competencias, habilidades e desexos persoais e colectivos en réxime de equidade (Tobío, 2012). Por iso, é fundamental lograr o cumprimento de determinados principios, como o principio de igualdade, que aseguran que a sociedade sexa capaz de resolver ela mesma os seus propios problemas, sen que ningún dos seus colectivos teña que soportar maiormente o peso do funcionamento do sistema (Carrasco, 2009).

Un dos instrumentos fundamentais para o logro do desenvolvemento é a educación, a cal está vinculada á socialización, ao emprego e á independencia, polo que se converteu, ademais, nunha das estratexias básicas para conseguir un avance significativo na igualdade entre homes e mulleres en todas as áreas de actuación (Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais, 2007). De feito, é un dos doce eixes en que se sustenta o Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011.

Neste traballo analizaremos a defensa da igualdade entre homes e mulleres en España tanto no que ten a ver coa normativa nacional como no tocante á internacional. Así mesmo, centrarémonos na educación como un dos piares para lograr erradicar as desigualdades existentes, e estudaremos o eixe dedicado a esta no Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011, así como a situación actual, de crise económica e de valores, en que o novo plan non se aprobou malia transcorreren preto de dous anos desde a finalización do anterior.

2. A desigualdade entre homes e mulleres e o seu tratamento legal

O 18 de decembro de 1979 a Asemblea Xeral da Organización das Nacións Unidas aprobou a Convención sobre a eliminación de todas as formas de discriminación contra a muller, ratificada inicialmente por vinte países. Nela púxose de manifesto o compromiso dos estados participantes de adoptaren todas as medidas apropiadas para eliminar a discriminación contra as mulleres na esfera do emprego, co fin de lles asegurar, en condicións de igualdade, os mesmos dereitos que aos homes, en particular o dereito ao traballo como dereito inalienable de todo ser humano; as mesmas oportunidades de emprego estable e formación profesional e igual remuneración e tratamento que os varóns (art. 11).

Na mesma liña, o terceiro dos obxectivos de desenvolvemento do milenio recollidos na Declaración do milenio, promulgada tamén pola Asemblea Xeral da Organización das Nacións Unidas (2000), contempla a promoción da igualdade entre os sexos e o empoderamento da muller. Ademais, outros dos obxectivos marcados afectan tamén á igualdade, como por exemplo o quinto, relativo á mellora da saúde materna.

No ámbito da Unión Europea (UE), xa o art. 3 do Tratado constitutivo da Comunidade Europea² fixa o obxectivo de eliminar as desigualdades entre o home e a muller e promover a súa igualdade, e desde a entrada en vigor do Tratado de Ámsterdam o 1 de maio de 1999 estableceuse a igualdade como un dos principios fundamentais da UE, alén de se desenvolver un amplo acervo normativo para pulala. Posteriormente, na Comunicación da Comisión «Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento intelixente, sostenible e integrador», COM(2010) 2020 final, do 3 de marzo de 2010, a UE tamén ten en conta a importancia de conseguir a plena igualdade entre homes e mulleres como elemento esencial para lograr un crecemento intelixente, sustentable e integrador.

Pola súa banda, o art. 14 da Constitución española de 1978 proclama o dereito á igualdade e á non-discriminación por razón de sexo, ao tempo que establece a obriga dos poderes públicos de promoveren as condicións para que a igualdade do individuo e dos grupos en que se integra sexa real e efectiva. Á súa vez, a Lei orgánica 3/2007, do 22 de marzo, para a igualdade efectiva de mulleres e homes (LOIEMH)³, concreta que é o que se debe entender como igualdade entre homes e mulleres no seu art. 3:

² Versión consolidada do Tratado constitutivo da Comunidade Europea, DOCE C 325/33, do 24 de decembro de 2002.

³ BOE n.º 71, do 23 de marzo de 2007.

«O principio de igualdade de trato entre mulleres e homes supón a ausencia de toda discriminación, directa ou indirecta, por razón de sexo, e, especialmente, as derivadas da maternidade, a asunción de obrigas familiares e o estado civil».

Así mesmo, avoga pola consideración deste principio como informador do ordenamento xurídico e sinala que «como tal, integrase e observase na interpretación e aplicación das normas xurídicas» (art. 4). Porén, tal e como se plasma na propia exposición de motivos da LOIEMH, o pleno recoñecemento da igualdade formal na lexislación non foi suficiente, aínda que representou un avance substancial:

«O pleno recoñecemento da igualdade formal ante a lei, aínda tendo constituído, sen dúbida, un paso decisivo, resultou ser insuficiente. A violencia de xénero, a discriminación salarial, a discriminación nas pensións de viuvez, o maior desemprego feminino, a aínda escasa presenza das mulleres en postos de responsabilidade política, social, cultural e económica, ou os problemas de conciliación entre a vida persoal, laboral e familiar mostran como a igualdade plena, efectiva, entre mulleres e homes, aquela “perfecta igualdade que non admitise poder nin privilexio para uns nin incapacidade para outros”, en palabras escritas por John Stuart Mill hai case 140 anos, é aínda hoxe unha tarefa pendente que precisa de novos instrumentos xurídicos».

A LOIEMH dedica o capítulo II a establecer os criterios de orientación das políticas públicas en materia de educación, cultura e sanidade. Xa que logo, a educación, como xa se apuntou anteriormente, é destacada como un dos elementos que cómpre ter en conta para poder deseñar e levar a cabo un plan de igualdade que sexa efectivo.

3. A educación como eixe para a consecución da igualdade. Muller e educación

A Enquisa de condicións de vida en España do Instituto Nacional de Estatística de 2011 reflicte a forte relación que existe entre a educación e a formación e a calidade de vida dunha persoa. Mostra diso é que as carencias materiais son moito máis elevadas entre as persoas sen estudos ou con estudos primarios que entre aquelas que contan cun nivel de formación maior. Diso derivase a importancia de que tanto homes como mulleres poidan acceder en igualdade de condicións á formación, posto que é unha plataforma vital para que poidan mellorar a súa situación en todos os sentidos e escapar da espiral da exclusión social (Barreiro Gen, Novo Corti e Ramil Díaz, 2013; Gallie, Paugam e Jacobs, 2003).

As mulleres están cada vez máis presentes nas aulas. A Táboa 1 recolle, por un lado, o número de persoas por sexo matriculadas en España en cursos chave como son 6.º de educación primaria, 4.º de educación secundaria obrigatoria (ESO) e 2.º de

bacharelato no ano académico 2010/2011. Polo outro, presenta o alumnado que superou os devanditos cursos, tamén segundo o seu sexo, e a porcentaxe de alumnado que superou o curso a respecto do matriculado nese mesmo ano académico. Como se pode observar, as devanditas porcentaxes son maiores nas mulleres que nos homes en todos os casos.

		6.º curso educación primaria	4.º curso ESO	2.º curso bacharelato
Alumnado matriculado (1)	Homes	231 724	192 711	138 034
	Mulleres	216 919	195 935	161 515
Alumnado que superou o curso (2)	Homes	219 929	151 150	96 168
	Mulleres	208 337	164 517	120 458
Porcentaxe (2/1)	Homes	94,91%	78,43%	69,67%
	Mulleres	96,04%	83,97%	74,58%

Táboa 1. Alumnado de 6.º de primaria, 4.º de ESO e 2.º de bacharelato no ano escolar 2010/2011 en España segundo o seu sexo. Fonte: elaboración propia a partir de datos do Ministerio de Educación (2011).

4. O Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011

En España publicáronse cinco plans de igualdade de oportunidades desde 1988. Os catro primeiros denominábanse «Plan para a igualdade de oportunidades das mulleres» (I Plan 1988-1990, II Plan 1993-1995, III Plan 1997-2000 e IV Plan 2003-2006). O último é o Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011, cunha estrutura diferente aos anteriores articulada en oito áreas de actuación. A educación encadrouse dentro da área número 4, que englobaba a calidade de vida. Este plan componse de doce eixes, o cuarto dos cales se refire á educación e está dividido en trece obxectivos (Táboa 2).

Obxectivos do cuarto eixe do Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011

Obxectivo 1	Promover que o profesorado e os que traballan na ensinanza reciban a formación adecuada, tanto inicial como continua, en coeducación, prevención da violencia de xénero, e igualdade de oportunidades entre homes e mulleres.
--------------------	---

Obxectivos do cuarto eixe do Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011

Obxectivo 2	Promover a presenza equilibrada de mulleres e homes nos órganos de dirección, participación e toma de decisións do sistema educativo.
Obxectivo 3	Implementar a coeducación nos proxectos educativos do centro.
Obxectivo 4	Previr e actuar contra a violencia de xénero en todos os tramos da educación.
Obxectivo 5	Potenciar a integración da perspectiva de xénero nas actividades deportivas.
Obxectivo 6	Promover que os libros de texto e os materiais educativos se editen respondendo a criterios de igualdade e non-discriminación, incorporando a visión e as achegas realizadas polas mulleres en todos os contidos escolares e académicos.
Obxectivo 7	Promover a inclusión de contidos e actividades específicas, adaptados a cada tramo educativo, sobre o significado e alcance da igualdade entre homes e mulleres.
Obxectivo 8	No marco da atención á diversidade, prestar unha atención específica aos colectivos de nenas e mulleres que se atopen en situación de maior vulnerabilidade por sufriren unha dupla discriminación pola súa situación de discapacidade, pertenza a minorías étnicas, migración ou exclusión social.
Obxectivo 9	Desde o marco dos principios democráticos da Constitución e a Declaración universal dos dereitos humanos, e tendo en conta a crecente diversidade cultural do alumnado, garantir unha educación para a igualdade e desde a igualdade entre homes e mulleres.
Obxectivo 10	Adaptar os programas de educación de persoas adultas aos novos perfís e necesidades dos destinatarios.
Obxectivo 11	Fomentar o deseño e a realización de programas de orientación non sexista que promovan a elección de estudos de forma non discriminatoria.
Obxectivo 12	Promover a xestión dos centros educativos con criterios de conciliación da vida laboral e persoal.
Obxectivo 13	Incorporar a perspectiva de xénero nos procesos de avaliación do sistema educativo.

Táboa 2. Obxectivos do cuarto eixe do Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011, referido á educación. Fonte: elaboración propia a partir do Plan estratéxico de igualdade de oportunidades 2008-2011 (Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais, 2007).

Este eixe está na liña xa marcada pola LOIEMH no art. 23 e seguintes, en que se proclama que o sistema educativo debe incluír entre os seus fins a educación no respecto dos dereitos e liberdades fundamentais e na igualdade de dereitos e oportunidades entre mulleres e homes, ou no rexeitamento dos comportamentos e contidos sexistas. Para alén disto, o propio plan destaca a importante presenza das mulleres na universidade, cuxa matrícula superou cunha lixeira diferenza á masculina; porén, como tamén se pon de manifesto no seu texto, non só é necesario que as mulleres estean nas aulas, mais traballar, por exemplo, para que o profesorado estea axeitadamente formado ou se incorpore a perspectiva de xénero na toma de decisións nos diferentes ámbitos educativos.

En consonancia con isto, o cuarto eixe deste plan apunta que existen diversos ámbitos en que se debe actuar, entre eles a formación tanto do profesorado (obxectivo 1) como do alumnado (obxectivos 3, 5 e 11); a toma de decisións (obxectivos 2 e 13); os contidos (obxectivos 6 e 7); a atención á diversidade (obxectivos 8, 9 e 10) ou cuestións fundamentais como son a violencia de xénero (obxectivo 4) ou a conciliación da vida laboral e persoal (obxectivo 12). Así, establécense actuacións vinculadas cos diversos axentes implicados no ámbito educativo (profesorado, alumnado, dirección, servizos de orientación...) en esferas variadas (toma de decisións nos centros, na elaboración das guías docentes, linguaxe empregada...). Por exemplo, o fomento da creación de unidades de estudos de xénero, a elaboración de material didáctico nas facultades de educación, escolas de maxisterio e centros de formación do profesorado (actuación 1.1) ou a promoción de cursos específicos de coeducación, prevención da violencia de xénero e igualdade (actuación 1.3).

Porén, a avaliación deste plan aínda non foi publicada pasados case dous anos desde a finalización do período para o que foi deseñado, un factor que atrasa inevitablemente a aprobación e posta en marcha do seguinte. Está a incumprirse, desta forma, a LOIEMH, que no seu art. 17 establece que o Goberno, «nas materias que sexan da competencia do Estado, aprobará periodicamente un Plan Estratéxico de Igualdade de Oportunidades, que incluírá medidas para alcanzar o obxectivo de igualdade entre mulleres e homes e eliminar a discriminación por razón de sexo».

A falta da aprobación da avaliación oficial, existen organizacións como a Coordinadora de Organizacións de Mulleres para a Participación e a Igualdade (COMPI) que elaboraron a súa propia. Entre as críticas deste organismo salientan a persistencia no uso dunha linguaxe sexista, sobre todo a medida que se ascende no nivel educativo, de xeito, por tanto, que é moito máis acusado no ámbito universitario. Por outra parte, denúnciase que o profesorado non ten formación específica en materia

de xénero e igualdade, o que supón o incumprimento do obxectivo 1, e que só o 10% dos estudos de grao cumpren a preceptiva transversalidade legal canto ao xénero nas ensinanzas.

5. Conclusións

A educación móstrase como un dos mecanismos chave para a consecución de obxectivos como a inclusión social, o desenvolvemento, a independencia ou a igualdade. Por iso se ten en conta como un dos eixes principais dos plans para poñer en práctica nas accións que os organismos públicos desenvolven. De por parte, os datos reflicten que as mulleres están cada vez máis presentes no ámbito educativo, e, para alén disto, como alumnas, superan os cursos en porcentaxes máis altas que os homes na maioría dos niveis educativos. Os esforzos deben ir encamiñados a que tamén estean presentes na toma de decisións e en disciplinas que aínda lles son bastante alleas.

Tanto no ámbito europeo como no estatal leváronse a cabo numerosos cambios normativos e desenvolvéronse plans de actuación co obxectivo de introducir un enfoque de xénero en diversas áreas. Con todo, a pesar de que foron moitas as actuacións para contribuír a garantir os dereitos das mulleres por parte de distintos organismos internacionais e nacionais, a igualdade segue a ser aínda un obxectivo por alcanzar plenamente.

O recoñecemento da igualdade formal na lexislación é insuficiente, malia que necesario, posto que é unha mostra do avance que está a ter lugar. Sen ese marco sería difícil continuar no devandito avance. Por iso, nun momento como o actual, en que a situación de crise en España afecta non só á economía senón tamén aos propios valores, é máis necesario, se cabe, mantermos un marco legal que impulse a igualdade entre homes e mulleres. Así pois, a paralización da aprobación do novo plan estratéxico de igualdade de oportunidades e a conseguinte dotación económica deste é un freo, e resulta urxente que se active a súa elaboración e publicación, dado que, sen a iniciativa das propias administracións públicas non é doado transmitir a necesidade de que este sexa considerado un tema prioritario en todos os ámbitos, polo seu carácter transversal.

Referencias bibliográficas

ASEMBLEA XERAL DAS NAÇÕES UNIDAS (2000) *Declaración del milenio*. Nova York, Organización das Nacións Unidas.

BARREIRO GEN, M.; NOVO CORTI, I. e RAMIL DÍAZ, M. (2013) «Mercado de trabajo, formación y exclusión social: análisis de la situación de la población reclusa de Galicia» *Revista Galega de Economía* vol. 22, número extraordinario, pp. 225-244.

CARRASCO, C. (2009) «Mujeres, sostenibilidad y deuda social» *Revista de Educación*, número extraordinario, pp. 169-191.

COORDINADORA DE ORGANIZACIONES DE MUJERES PARA LA PARTICIPACIÓN Y LA IGUALDAD (comp.) (2012) [en liña] *Evaluación por la COMPI del Plan estratégico de igualdad entre hombres y mujeres 2008 2011 y propuestas para el Plan 2012 2015*. Disponible no enderezo web <http://www.compi.org/evaluacion_peiomh.pdf>.

GALLIE, D.; PAUGAM, S. e JACOBS, S. (2003) «Unemployment, Poverty and Social Isolation. Is There a Vicious Circle of Social Exclusion?» *European Societies* 5(1), pp. 1-32.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (s. d.) [en liña] Encuesta de condiciones de vida 2012. Disponible no enderezo web <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/p453/modulo/2012/&file=pcaxis>>.

KATYAL, A. K. (2009) «Climate Change: Social, Economic, and Environmental Sustainability» *Environmental Forensics* 10(3), pp. 177-182.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2011) [en liña] Estadísticas de educación. Disponible no enderezo web <<http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas.html>>.

MINISTERIO DE TRABAJO E ASUNTOS SOCIAIS (2007) [en liña] *Plan estratégico de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (2008 2011)*. Disponible no enderezo web <http://www.empleo.gob.es/es/igualdad/Documentos/Plan_estrategico_final.pdf>.

TOBÍO, C. (2012) «Care and Gender Identity. From Working Mothers to Caring Men» *Revista Internacional de Sociología* 70(2), pp. 399-422.