

Desigualdades y conflictos en la región MENA

Lili Mottaghi

En la región MENA se ha producido una reducción de la desigualdad de ingresos y de la pobreza extrema, al mismo tiempo que un fuerte aumento de los conflictos

El nexo entre desigualdad y conflicto se explica en parte por la agudización de la desigualdad horizontal y la exclusión social, así como por la vulnerabilidad a la pobreza

Son necesarias políticas económicas que fomenten el crecimiento inclusivo y mejoren la inversión, el empleo, la educación y la prestación de servicios

Existe una conexión entre conflicto, desigualdad y pobreza? La respuesta no es sencilla. Algunos estudios relacionan la desigualdad con el estallido de conflictos y llegan a la conclusión de que las sociedades más pobres y desiguales tienen más probabilidades de enfrentarse a ellos. Otros no ven relación entre ambos.

Por lo que sabemos de los canales que pueden conectar la desigualdad y la pobreza con el conflicto, hay que hacer más esfuerzos por desentrañar las múltiples fuentes de este último. Esto es particularmente importante para la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA), uno de los pocos lugares del mundo que, a lo largo de las últimas décadas, no solo ha asistido a una reducción de la desigualdad de ingresos y de la pobreza extrema, sino que ha experimentado un fuerte aumento de los conflictos violentos. La elevada incidencia de los conflictos, junto con los bajos niveles de desigualdad de ingresos y de pobreza en la región MENA, plantean un rompecabezas: ¿cuál es el nexo entre desigualdad y conflicto?

El presente artículo propone una posible explicación. Nuestro análisis ha hallado pruebas de que, para explicar el conflicto en la zona MENA, son importantes otras dimensiones de la desigualdad y la pobreza, en concreto, la desigualdad

horizontal y la vulnerabilidad a la pobreza.

La desigualdad económica

La bibliografía económica sobre la relación entre conflicto y desigualdad y pobreza no es resolutoria. Años atrás, diversos estudios llegaron a la conclusión de que la desigualdad es un importante factor de predicción de conflictos (Nafziger E. W., and Auvinen, J. 2002. "Economic Development, Inequality, War, and State Violence." *World Development* 30 (2)); Cederman, L., Weidmann, N., and Gleditsch, K. S. 2010. *Horizontal Inequalities and Ethno-Nationalist Civil War: a Global Comparison*. Informe preparado para la Universidad de Yale, abril 2010).

Por el contrario, Collier y Hoeffler ("Greed and Grievance in Civil War." in *Oxford Economic Papers*. 56, 2004) observaron que no es significativa a la hora de determinar la probabilidad de que éstos se produzcan. Otros trabajos han vinculado la desigualdad a la pobreza y han visto que las sociedades pobres y desiguales tienen más probabilidades de sufrir conflictos y guerras civiles (*World Development Report 2011*). La idea que predomina es que las brechas significativas en cuanto a riqueza e ingresos entre ri-

cos y pobres generan frustración entre estos últimos, lo cual desemboca en violencia y conflicto. Las rebeliones se consideran protestas dirigidas a combatir la injusticia, motivadas por un agravio verdadero y extremo (Collier, P. 2000. "Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy.", Washington, DC: Banco Mundial). Los hallazgos de Brainard et al. (Brainard, L., and Chollet, D., eds. 2007. *Too Poor for Peace?: Global Poverty, Conflict, and Security in the 21st Century*. Washington, DC: Brookings Institution Press) muestran que hay relación entre pobreza y conflicto, el cual se puede desatar debido a la escasez de recursos naturales, la falta de oportunidades de empleo para una juventud cada vez más numerosa, o la debilidad de las instituciones. Los autores llegaron a la conclusión de que el conflicto prospera en las zonas pobres, lo cual acaba ocasionando un círculo vicioso entre ambas circunstancias. Sin embargo, existen sociedades (como la de Estados Unidos) en las que las diferencias de riqueza e ingresos han aumentado con el tiempo y, en cambio, nada indica que los pobres vayan a emprender acciones violentas.

Para entender mejor la relación entre desigualdad y conflicto es importante distinguir entre "desigualdad vertical" y "horizontal". Gran parte de la bibliografía que vincula ambas variables se ha ocupado de la

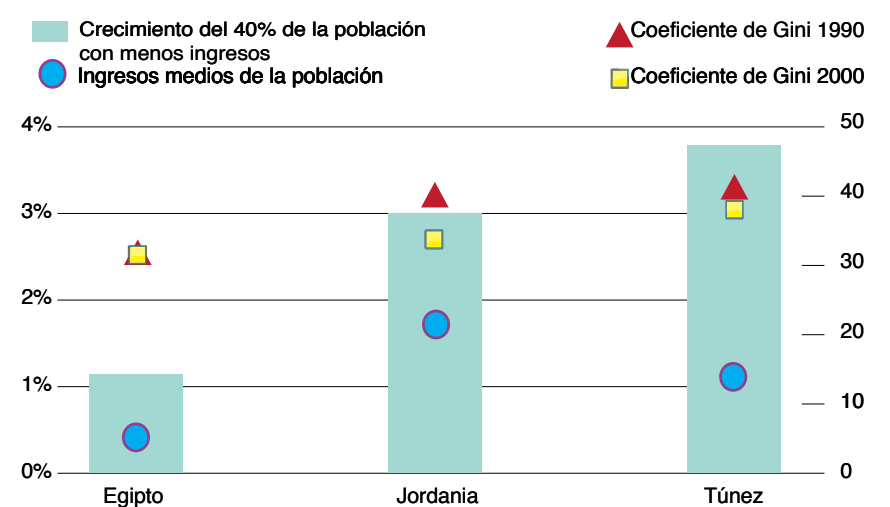
Lili Mottaghi es economista sénior de la Oficina del Economista Jefe para la región de Oriente Medio y Norte de África del Banco Mundial.

desigualdad vertical, que mide la diferencia de riqueza y renta entre individuos. Para calibrar la desigualdad de ingresos se utiliza normalmente el coeficiente de Gini, que calcula en qué medida la distribución de ingresos o de gastos de consumo entre los individuos o los hogares se desvía de una distribución perfectamente igualitaria. El coeficiente va de 0 a 100: 0 equivale a la perfecta igualdad, y 100 a la perfecta desigualdad.

La zona MENA representa un caso especial, en el sentido de que no solo tiene el coeficiente de Gini más bajo de todas las zonas en desarrollo, sino que también ha experimentando un descenso de la desigualdad de ingresos durante los años 2000. A lo largo de esta década, en África subsahariana, el Este de Asia y Latinoamérica, el coeficiente aumentó. Sin embargo, en la zona MENA se redujo. Los datos del Banco Mundial muestran que, en Oriente Medio y el Norte de África, el coeficiente medio descendió de 37,31 en la década de los noventa a 34,6 en los años 2000, mientras que en Latinoamérica pasó de 51,8 a 52,5 en el mismo periodo. En la década de 2000, en los países de la zona MENA la desigualdad de ingresos en Argelia, Egipto, Irán, Jordania y Túnez mejoró en comparación con la década anterior.

Esta reducción se atribuye a un incremento sustancial de la parte de los ingresos que acumula el cuartil más pobre de la población (Adams, R.H., y Page, J. 2003. *International Migration, Remittances, and Poverty in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank.). La causa se encuentra en la naturaleza del antiguo contrato social, adoptado en la década de los setenta, en el que el Estado redistribuía los ingresos del petróleo entre los ciudadanos proporcionando empleos en el sector público, atención sanitaria y educación gratuitas, y subvenciones universales a los alimentos y el combustible (Devarajan, S., y Mottaghi, L. 2016. "Why MENA Needs a New Social Contract." Washington, DC: Banco Mundial). Este contrato social

Crecimiento del ingreso medio y coeficiente de Gini en algunos países MENA



Nota: El coeficiente de Gini es entre 0 y 100, donde la desigualdad aumenta a medida que se acerca a 100. Fuente: World Bank data.

dio buenos resultados en casi todos los países de la zona al aumentar las tasas de matriculación escolar, mejorar los indicadores básicos de salud, e incrementar los ingresos del 40% de la población perteneciente a las capas más bajas con respecto a los ingresos medios de la población total.

En consecuencia, la pobreza extrema ha descendido en los países de la región MENA. Los datos muestran no solo que se ha reducido el número de personas que viven en la pobreza, sino que la zona también tiene el censo de población pobre más bajo del mundo en comparación con otras regiones en desarrollo. Los últimos cálculos relativos a la pobreza elaborados por el Banco Mundial indican que la cantidad de personas que viven por debajo de la línea de pobreza de 1,9 dólares al día basada en la paridad del poder adquisitivo (PPA) de 2011 descendió del 3,2% de la población en 2002 al 2,69% en 2013. (Los datos relativos a la pobreza se han calculado a partir de la web PovcalNet del Banco Mundial). La reducción de la pobreza extrema se tradujo en la salida de la indigencia de alrededor de un millón de personas de un total de 356 millones. A finales

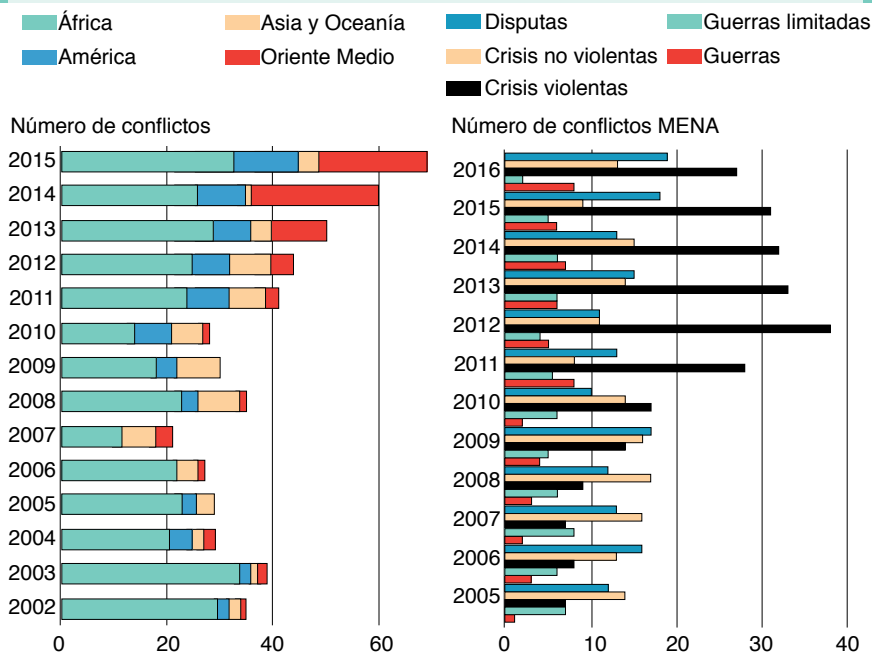
de 2013, ocho millones de habitantes vivían en la extrema pobreza, una cifra inferior a la del Este y el Sur de Asia (70 y 250 millones respectivamente), África subsahariana (390 millones), y los 760 millones repartidos por el mundo expresado en renta per cápita.

El nexo entre desigualdad y conflicto en la zona MENA

A pesar de las tasas relativamente bajas de pobreza extrema y desigualdad de ingresos, los conflictos civiles y la violencia han seguido aumentando significativamente en Oriente Medio y el Norte de África a lo largo de las últimas décadas. ¿Cuál es la causa? La respuesta es doble.

En primer lugar, mientras que la desigualdad se considera un factor importante a la hora de calcular la probabilidad de que se produzca un conflicto, la desigualdad vertical que mide el coeficiente de Gini no es un buen predictor. La razón es que la desigualdad vertical no atiende al as-

Conflictos en el mundo



Fuente: Statista: Heidelberg Institute for International Conflict Research, Conflict Barometer 2016.

do las diferencias culturales coinciden con las diferencias económicas y políticas entre grupos, cabe la posibilidad de que causen un resentimiento que puede desembocar en enfrentamientos violentos (*The Broker*, 2017, “When Do Inequalities Cause Conflict?” 11 de noviembre 2017). A pesar de los niveles relativamente bajos de desigualdad de renta, los indicadores subjetivos de bienestar (que explica la percepción de la calidad de vida tal como la expresan los ciudadanos), como el índice de evaluación de la vida, mostraron que un gran número de personas de los países MENA estaba insatisfechas con sus vidas antes de la *Primavera Árabe* de 2011.

La desigualdad horizontal y la exclusión social, particularmente cuando coinciden con la identidad, pueden provocar conflictos violentos. Kaplan (2012) –citado en *The Broker* 2017 – considera que las desigualdades horizontales fueron el factor clave que desencadenó los disturbios sociales en Bahréin en 2011. La *Primavera Árabe* de ese mismo año, que se originó en Túnez y Egipto, y la guerra civil de Siria y de otros países de la región MENA afectados por los conflictos, entre ellos Irak, Libia y Yemen, puede tener diversas causas, entre ellas la ruptura del contrato social (Devarajan, S., y Mottaghi, L. 2016.). Sin embargo, es posible que la agudización de la desigualdad horizontal y la exclusión social sea un motor importante. El subíndice de capital social –que mide la fortaleza de las relaciones personales, las redes de apoyo social, las normas sociales y la participación ciudadana en un país– elaborado por el Instituto Legatum mostraba para Túnez una fuerte caída de la clasificación de este país, que pasó del puesto 81º en 2007, al 116º en 2011 y al 136º en 2015 sobre un total de 149 países. (El índice de prosperidad Legatum evalúa a los países en cuanto al fomento de la prosperidad de sus ciudadanos, y refleja tanto la riqueza como el bienestar en función de nueve pilares de prosperidad y 194 variables).

pecto grupal de la desigualdad e ignora las diferencias de poder cultural, socioeconómico y político entre los grupos étnicos, las sectas religiosas y los partidos políticos. Por eso, los estudios recientes se han centrado en medir la “desigualdad horizontal” como medio de predecir la probabilidad de que se produzcan enfrentamientos. Los trabajos han mostrado que es más probable que estallen conflictos en las situaciones en las que existen desigualdades significativas entre los diferentes gru-

pos y sectas. Un estudio de Cederman et al. (2010) descubrió que la probabilidad de que los grupos étnicos con rentas mucho más bajas y mucho más altas que la media per cápita del país emprendan una guerra civil es mucho mayor. Por ejemplo, las desigualdades entre sectas y grupos étnicos desataron la violencia en Kenia en 2007 y en Burundi en 2015. Stewart (Stewart, F., y Brown, D., en Stewart, F. 2010. *Horizontal Inequalities as a Cause of Conflict: A Review of CRISE Findings*) sostiene que, cuan-

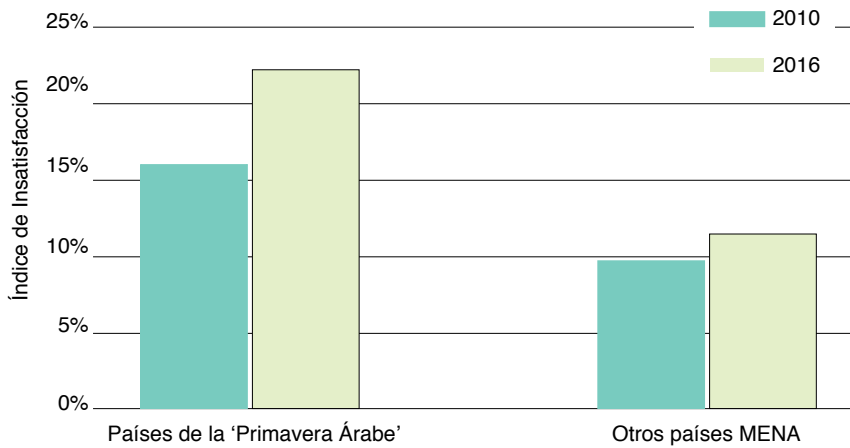
Índice de prosperidad Legatum

País	Clasificación	País	Clasificación
Israel	38	Túnez	94
EAU	39	Marruecos	97
Catar	47	Líbano	106
Bahréin	62	Argelia	116
Omán	73	Irán	117
Arabia Saudí	78	Egipto	120
Kuwait	80	Libia	136
Turquía	88	Irak	142
Jordania	92	Yemen	149

Nota: Países con población superior a un millón de habitantes. No se incluye a Siria ni a los Territorios palestinos por falta de datos.

Fuente: Legatum Prosperity Index 2017.

Índice de evaluación de calidad de vida en la región MENA



Nota: Los países de la *Primavera Árabe* incluyen: Egipto, Libia, Siria, Túnez y Yemen. Se pidió a los encuestados que evaluaran su vida imaginando una "escalera", con peldaños numerados de 0 a 10, donde "0" representa la peor vida posible y "10" la mejor vida posible. Los índices de insatisfacción se asignaron del 4 para abajo.

Fuente: Gallup Survey, 2016.

También es imprescindible fijarse en otra dimensión de la pobreza –la vulnerabilidad a la misma– para explicar el rompecabezas del “nexo entre desigualdad y conflicto” en la zona MENA (los niveles de esta variable como fuente de conflicto en la zona MENA, hasta donde sabemos, aún no han sido analizados). Por vulnerabilidad se entiende el número de individuos que viven cerca del umbral de la pobreza. Son personas a las que no se considera pobres, pero que corren un alto riesgo de caer en la pobreza debido a crisis económicas, medioambientales, socioeconómicas y/o externas repentinas. Diversos estudios han demostrado que la proporción de personas vulnerables excede con mucho a la parte que ya es pobre. En la región MENA, un número significativo de personas viven en una situación de fragilidad. La tasa de pobreza calculada por el Banco Mundial muestra que alrededor de 50 millones de personas viven con menos de 3,20 dólares PPA al día, y más de 150 millones con menos de 5,5 dólares PPA al día, lo cual equivale al 14% y al 40% de la población total de la zona, respectivamente. Aunque en la región la pobreza extrema es baja, la vulnerabilidad a la

pobreza es alta. Las personas que viven en un estado de fragilidad son más propensas a la violencia y al conflicto debido a la incertidumbre de su situación económica y social, causada por un cambio repentino de su calidad de vida. En 2013, alrededor del 80% de la población de Yemen, el 69% de la Egipto y la mitad de la de Irak vivían con menos de 5,5 dólares PPA al día.

Retos y perspectivas

Cómo se puede reducir la probabilidad de que se produzcan conflictos en la zona MENA? ¿Cuáles son los retos? Es importante responder a ambas preguntas, ya que tienen importantes implicaciones políticas no solo para los países de la región afectados por los conflictos, sino también para sus vecinos. La igualdad socioeconómica y el fortalecimiento del capital social son fundamentales para aumentar la capacidad de recuperación frente a los conflictos. Los países de Oriente Medio y el Norte de África tienen que implementar estrategias eficaces para diversificar sus fuentes de ingre-

sos y reducir las desigualdades socioeconómicas. Recortar la desigualdad horizontal es un elemento decisivo para eliminar una de las principales fuentes de conflicto. Las políticas económicas que fomenten el crecimiento inclusivo y mejoren la inversión, el empleo, la educación y la prestación de servicios deberían tener como objetivo la reducción de las desigualdades horizontales. Sin lugar a dudas, estas políticas se deben aplicar con cautela, ya que limitar las desigualdades horizontales podría conllevar el riesgo de provocar conflictos protagonizados por los grupos privilegiados cuya posición se debilita. También es importante identificar a los grupos vulnerables con el fin de conseguir que la población tenga más capacidad de recuperación frente a las conmociones. La vulnerabilidad afecta a diferentes sectores, por lo que es necesario un enfoque integral. Hay que desarrollar una metodología práctica para identificar a las personas vulnerables y dónde se encuentran. Es necesario recopilar datos e idear indicadores de vulnerabilidad relevantes con el fin de hacer un seguimiento del bienestar.

Además, los datos recopilados se deberían separar por grupos étnicos y sociales, por zonas geográficas, y especialmente por género y edad a lo largo del tiempo. Sobre todo, los hallazgos indican la necesidad urgente de garantizar un gobierno inclusivo –desde el punto de vista político, económico y social–, particularmente en los países de la región MENA que sufran conflictos, y una economía próspera, de manera que los grupos, sectas, comunidades étnicas e individuos puedan beneficiarse de la participación en la actividad económica del país. ■