

Abrir las puertas: igualdad de género y desarrollo en Oriente Medio y el Norte de África

Tara Vishwanath

La región MENA en su conjunto está cerca de lograr la igualdad de género en las tasas de matriculación en educación primaria y secundaria

Sin embargo, su tasa de población activa femenina crece a una media del 0,17% anual. Solo el 25,2% de las mujeres mayores de 15 años forma parte del mercado laboral

Las normas patriarcales, la religión, el marco institucional y económico, el legado petrolero están entre los motivos de la baja participación femenina

El clima económico y político surgido tras la *Primavera Árabe* ha creado una oportunidad sin precedentes para el cambio. Habida cuenta de las crecientes restricciones laborales, demográficas y fiscales, y de las nuevas aspiraciones de la región, se necesitan con urgencia reformas políticas que favorezcan la creación de empleo para todos.

Durante las últimas cuatro décadas, los países de la región MENA (Oriente Medio y Norte de África) han hecho grandes avances para lograr la igualdad de género en materia de educación y salud. Desde 1970, han registrado el progreso más rápido en desarrollo humano (UNDP 2010b). En este periodo, cinco países MENA (Argelia, Marruecos, Omán, Arabia Saudí y Túnez) estuvieron entre los 10 más rápidos del mundo y las tasas de crecimiento medio en indicadores clave —como alfabetismo, mortalidad infantil y esperanza de vida de las mujeres— superaron las de la mayoría de regiones en vías de desarrollo. La región MENA en su conjunto está cerca de lograr la igualdad de género en las tasas de matriculación en educación primaria y secundaria, y está por delante de los países con ingresos medios bajos (LMI, por sus siglas en inglés) de todo el mundo. La mortalidad materna en la región es la mitad que

la media mundial, y en la última década las tasas de fecundidad han disminuido a gran velocidad.

A lo largo y ancho del planeta, los países con rentas per cápita más altas suelen presentar un mayor progreso en el desarrollo humano, y la región MENA no es una excepción. Aquí, por ejemplo, las mujeres tienen una esperanza de vida de 9,1 puntos porcentuales más que otros países que no pertenecen a la OCDE, diferencia explicada principalmente por la riqueza.

Paradójicamente, estas inversiones considerables en capital humano aún no se han visto correspondidas con un aumento en la participación económica de las mujeres. Aunque las diferencias en oportunidades económicas para las mujeres persisten en todos los países del Este de Asia y el Pacífico, Europa y Asia central, Latinoamérica y el Caribe, y el África subsahariana, más del 50% de las mujeres mayores de 15 años forman parte del mercado laboral. En cambio, en los países MENA esta cifra se queda en el 25,2%. En la región en su conjunto, la tasa de población activa femenina ha aumentado lentamente: una media del 0,17% cada año durante las últimas tres décadas.

Aunque la decisión de trabajar está marcada por las preferencias individuales, las elevadas tasas de des-

empleo entre las mujeres en la región señalan la influencia de importantes restricciones. Dichas restricciones también se reflejan en la amplia brecha entre las tasas de desempleo masculino y femenino de los países MENA. Durante los últimos 25 años, este desfase se ha duplicado y ha pasado del 5,5% en 1985 a más del 10% en 2010. La tasa de desempleo es particularmente alta entre los jóvenes: en muchos países de la región, el desempleo de las jóvenes entre 15 y 24 años roza el 50%, en comparación con el 10-20% de los jóvenes de la misma edad.

No obstante, la alta tasa de desempleo no basta para reflejar hasta qué punto las mujeres de la región carecen de oportunidades económicas. Al echar un vistazo a los datos de Túnez, se constata que la tasa de participación es más baja en las regiones con mayor desempleo, lo que da a entender que muchas mujeres se han visto disuadidas de buscar trabajo, con lo que ya no se incluyen en la cifra de desempleados.

Además, los trabajos del sector informal podrían enmascarar un subempleo significativo, y suelen conllevar pocos beneficios y una estabilidad laboral precaria. Por último, las oportunidades de las trabajadoras por cuenta propia también son limitadas. Al igual que ocurre en el res-

Tara Vishwanath es economista principal del Banco Mundial para el programa Liderazgo global, Mercados e Instituciones. Pobreza e igualdad. Este artículo es un resumen del informe "Opening Doors: Gender Equality and Development in the Middle East and North Africa" publicado por el Banco Mundial (2013).

to del mundo, las mujeres emprendedoras son una minoría en la región: de las 5.587 empresas en los 10 países MENA estudiados por el Banco Mundial entre 2003 y 2010, solo el 15% eran propiedad de mujeres.

Solo el 50% de las mujeres de todo el mundo forma parte de la población activa, aunque existe una gran variación entre regiones: desde el 25% en los países MENA hasta el 65% en los países de ingresos bajos (LIC). Como cabría esperar, estos países cuentan con las tasas de población activa femenina más altas: muchas mujeres no tienen más opción que trabajar para ganarse la vida. Los países de ingresos altos, con tasas de población activa femenina que rondan el 50%, han desarrollado sofisticados sistemas para introducir a las mujeres en el mercado laboral y ayudarlas a compaginar su doble papel en el trabajo y la familia.

Pero la pregunta sigue ahí: ¿qué explica la bajísima tasa de población activa y presencia en la vida política femenina en la región MENA?

En estos países, las normas de género y el marco económico e institucional son relevantes. Los investigadores señalan la importancia de la religión, el legado petrolero y las normas patriarcales como factores explicativos.

Sin duda, la religión ha desempeñado un papel relevante en la evolución de las costumbres, las normas sociales y las leyes en los países MENA. Sin embargo, atribuir las diferencias de género al islam es demasiado simplista, pues hay una gran diversidad femenina en el mundo musulmán. Esta diversidad puede atribuirse, en parte, a la interpretación de las leyes religiosas y su relación recíproca con las culturas locales y la historia legal. Estas diferentes interpretaciones, a su vez, conllevan diferentes normas y regulaciones sobre los derechos y oportunidades de las mujeres.

Con más del 50% de las reservas petroleras mundiales concentradas en solo cinco países MENA (Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos), la baja tasa de población activa femenina de la región suele

atribuirse al petróleo. Se ha afirmado que la estructura económica, las normas sociales y las características institucionales de las economías ricas en petróleo disuaden a las mujeres de participar en el sector laboral formal (Moghadam 2004b). Los países ricos en petróleo tienden a tener sectores privados poco diversificados, dominados por los hombres, y grandes sectores públicos. Así las cosas, las oportunidades laborales para las mujeres suelen concentrarse en el sector público. Sin embargo, cabe destacar que muchos países de la región son importadores netos de petróleo, pero siguen teniendo una tasa de población activa femenina tan baja como los países MENA ricos en petróleo. En cambio, otros productores de petróleo que no pertenecen a la región MENA, como Noruega y Rusia, tienen una tasa más alta de población activa femenina.

Las normas de género restringen el papel de la mujer fuera del hogar

Las normas sociales y culturales dictan lo que un individuo puede y no puede hacer en su día a día (Portes 2011). Los elementos patriarcales restrictivos no son exclusivos de la sociedad de los países MENA. Asimismo, y al igual que ocurre en el resto del mundo, las normas de la región –aunque son relativamente más tradicionales– evolucionan: la educación aumenta, surgen oportunidades y el equilibrio demográfico cambia. El valor atribuido al papel de las mujeres en el hogar es evidente al observar datos de cinco países MENA: Egipto, Irak, Irán, Jordania y Marruecos (WVS 2005). En estos países, la percepción del papel de la mujer en el hogar, la educación, el trabajo y la política es claramente más tradicional que en la media mundial. A pesar de esa percepción, en dichos países las mujeres tienden a discrepar más que los hombres con afirmaciones como “Cuando escasea

el empleo, se debería dar prioridad a los hombres”.

Sin embargo, en comparación con el resto del mundo, los ciudadanos de los países MENA son menos partidarios de que las mujeres ocupen posiciones de liderazgo como ejecutivas de empresas o en la política.

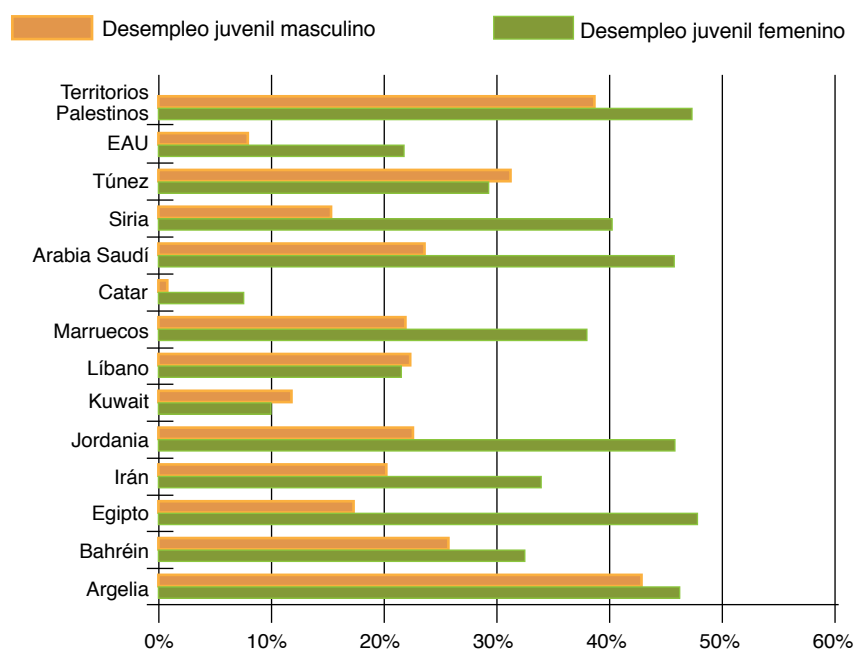
La igualdad ante la ley y su aplicación es fundamental para el papel de las mujeres

Casi todos los países MENA tienen constituciones que establecen la igualdad de todos los ciudadanos, y muchos han firmado convenios internacionales que ratifican la igualdad de género. Sin embargo, las leyes suelen hacer distinciones entre sexos, reforzando así los papeles tradicionales del género en el hogar y la comunidad. Las reformas de estas leyes suelen hacerse de forma fragmentada, con avances en algunos puntos pero estancamiento (si no regresión) en otros.

Algunas leyes afectan y limitan directamente la actividad de las mujeres en el hogar: en varios países MENA, la edad legal para contraer matrimonio es más baja para ellas que para ellos. Retrasar el matrimonio podría mejorar la capacidad de decisión de las mujeres en su hogar, sobre todo por lo que atañe a la educación, la elección de la pareja y la decisión de trabajar. Aunque se han hecho progresos para proteger a las mujeres de la violencia doméstica en Egipto, Jordania y Marruecos (UN Women 2011), la aplicación de la ley sigue flaqueando. En buena parte de la región, las mujeres casadas conservan el control de sus bienes personales, pero tienen un acceso limitado a los bienes adquiridos durante el matrimonio.

Las leyes de tutela de muchos países también limitan la movilidad y las oportunidades laborales de las mujeres. La mayoría de los países MENA (10 de 14) incluidos en la base de datos “Mujeres, Empleo y Ley” del Ban-

Tasa de desempleo juvenil por sexo (hombre-mujer) y edad (15-24 años)



Fuente: Banco Mundial (varios años).

fuerzas para controlar el gasto público y los subsidios. Sin embargo, tras la *Primavera Árabe*, muchos gobiernos respondieron aumentando el gasto en subsidios y salarios del sector público.

El contrato social ha estimulado el empleo y los sueldos del sector público a expensas de la creación de empleo en el sector privado. El sector público MENA supone, de media, un 45% del empleo total. Los funcionarios cuentan con salarios, subsidios y pensiones más altas, y condiciones laborales relativamente más generosas, que los trabajadores del sector privado con un grado similar de cualificación. En los países con menos recursos, la tendencia reciente a reducir los empleos en el sector público, sumada a las trabas para la contratación en el sector privado, ha contribuido a las elevadas tasas de desempleo entre los jóvenes titulados.

El contrato social ha afectado a la presencia de mujeres en el mercado laboral principalmente de tres formas: las mujeres tienden a estudiar una determinada carrera, reflejando, por un lado, las ideas de género tradicionales y confiando, por otro, en encontrar trabajo en áreas del sector público "aptas para mujeres", como la educación y la administración; la brecha salarial entre los sectores público y privado es más grande para las mujeres, entre otros motivos porque las que trabajan en el sector público tienen, de media, un nivel educativo superior al de los hombres; por último, a las familias se les ofrece toda una plétora de subsidios y beneficios, lo que aumenta el nivel salarial de los hogares y por ende disminuye el incentivo financiero para que las mujeres trabajen.

En un entorno donde el empleo en el sector público incluye muchos aspectos de lo que se percibe como un "buen trabajo" en la región, muchas mujeres ven el sector privado como un sustituto inferior. Desalentadas ante la falta de ofertas apropiadas en el sector público y la dificultad de encontrar trabajo en el privado, muchas mujeres deciden no entrar en el mercado laboral después de licenciarse. Esta de-

co Mundial tienen constituciones o leyes que decretan salarios iguales para empleos iguales (World Bank 2012b). Sin embargo, y a pesar de que países como Argelia y Egipto cuentan con leyes contra la discriminación laboral, en la práctica su aplicación es desigual.

Además, las disposiciones en materia de igualdad de salarios se ven socavadas por la desigualdad en otro tipo de ingresos, como los subsidios por hijo y familia, que suele cobrar el marido (Kelly y Breslin 2010). Una minoría (5 de 14) de los países MENA tiene leyes que prohíben la discriminación en la contratación (World Bank 2012b). Todos los países de la región cuentan con alguna ley sobre la baja por maternidad, y varios incluyen disposiciones para el cuidado de los niños que permitan a las mujeres casadas reincorporarse a sus puestos de trabajo tras la maternidad. Paradójicamente, las leyes que exigen a las empresas pagar la baja por maternidad y los cuidados infantiles también pueden actuar como trabas para la contratación de mujeres. Asimismo, las leyes que es-

tipulan una edad de jubilación menor para las mujeres reducen la pensión percibida por las mujeres, y pueden suponer un elemento disuasorio al limitar sus expectativas de progresión laboral.

Los incentivos económicos disminuyen la población activa

Además de las normas sociales y las restricciones legales, la tasa de población activa femenina está directamente influida por el contrato social, gracias al cual los gobiernos MENA han ofrecido empleo público, generosos beneficios y subsidios a los ciudadanos. En los países no petroleros, la gran implicación del Estado a través del contrato social ha provocado distorsiones económicas y un aumento de la deuda pública. Al reconocer esas consecuencias, en las últimas dos décadas algunos países (sobre todo en el Norte de África) han hecho es-

cisión tiene graves consecuencias para la economía en su conjunto.

Aprovechar la oportunidad de la reforma

Las protestas populares y los llamamientos al cambio reflejan nuevas aspiraciones. Los jóvenes, mujeres incluidas, exigen un papel más importante en la sociedad y mejores oportunidades económicas. Además, se avecina una transición demográfica imparable, donde la población con menos de 30 años supondrá un 60,5%. La alta tasa de desempleo en esta generación, a pesar del aumento del nivel educativo, sin duda contribuye a la inestabilidad actual. Por último, el contrato social ya no es fiscalmente sostenible, sobre todo en las economías de la región donde abunda la mano de obra y escasea el petróleo.

Las profundas tendencias demográficas de los países MENA se han visto influidas, y han influido a su vez, en la educación y las decisiones laborales de las mujeres. El notable aumento de los años de escolarización femenina se ha visto acompañado por unas tasas de fertilidad que no han dejado de caer desde finales de los años ochenta. Aunque la elección de trabajar depende de las preferencias individuales y familiares y de las normas sociales, las tendencias observadas en todo el mundo indican que, con un menor número de hijos y mayor formación, en los años venideros cada vez más mujeres de la región MENA escogerán trabajar fuera de su hogar. Si toda la población en edad laboral buscase trabajo, la región necesitaría crear casi 200 millones de puestos de trabajo de aquí a 2050, de los que el 75% serían para mujeres.

Como ya se ha señalado, la respuesta tradicional de varios gobiernos MENA ha sido absorber el crecimiento de la población activa creando nuevos trabajos en el sector público. Habida cuenta del ingente aumento de la población activa en los próximos 50 años, esa ya no parece una política plausible.

Así pues, los nuevos trabajos requeridos deberán provenir del sector privado, lo que pone de relieve la importancia de fomentar la inversión y el crecimiento privado. Sin embargo, la creación de empleo no bastará para garantizar a las mujeres un lugar igualitario en la sociedad y en la vida económica. Los nuevos puestos de trabajo tendrán que complementarse con reformas que aumenten el acceso de las mujeres a las oportunidades.

Abrir las puertas a las mujeres: hace falta una acción coordinada en múltiples frentes

Ante el improbable aumento significativo del gasto público, es fundamental que los gobiernos se centren en reformas para apoyar la diversificación económica y la inversión y el crecimiento del sector privado, y fomenten las posibilidades de empleo de los jóvenes con estudios superiores, cada vez más numerosos (World Bank 2009). Se necesitan reformas para acabar con los cuellos de botella burocráticos que regulan excesivamente el mercado laboral y limitan el apoyo a los emprendedores. Por último, las reformas del sistema educativo son esenciales para ofrecer a los jóvenes las aptitudes requeridas por las empresas. Tener acceso a dichas aptitudes es un problema especial para las mujeres jóvenes con estudios superiores.

Facilitar a las mujeres la creación y el desarrollo de sus propias empresas es otra vía para promover la innovación, el crecimiento y el empleo en la región. Sin embargo, y a pesar de que la región MENA tiene uno de los sectores informales más grandes del mundo, las mujeres emprendedoras afrontan dificultades significativas en comparación con los hombres, entre otras el acceso al crédito, sobre todo porque las leyes personales limitan la propiedad femenina de los bienes familiares. En cualquier caso, el acceso al crédito es insuficiente.

Muchos países están experimentando con modelos de “microcréditos

plus”, que combinan los créditos con una formación empresarial y medidas para facilitar el acceso al mercado local y mercados más amplios.

Asimismo, se deben intensificar los esfuerzos para reforzar las leyes y mejorar su aplicación con el fin de dar a las mujeres una mayor libertad de movimiento, garantizar su seguridad en sus puestos de trabajo, aflojar las regulaciones restrictivas de su empleo y fomentar su actividad emprendedora.

También debe promover la presencia de las mujeres en los ámbitos legal y político. Hay que fomentar la actividad femenina desde los cimientos: allí donde se anima a las mujeres a participar en los consejos de desarrollo de las comunidades locales, la evidencia muestra que el servicio local mejora y la percepción de las mujeres como líderes cambia.

En el plano nacional, es necesario promover la confianza de las mujeres en el sistema legal y hacer que lo comprendan. Para lograr estos dos objetivos podría recurrirse a un aumento desde arriba hacia abajo de las mujeres en la judicatura, a un enfoque desde abajo hacia arriba –con asesorías legales y tribunales móviles–, o a ambas cosas.

Además, el poder de las redes sociales y medios tradicionales para transmitir mensajes sobre las mujeres no debe exagerarse. Sin embargo, las iniciativas en otros países han demostrado que la percepción del papel y la capacidad de la mujer pueden cambiar rápidamente a través de actuaciones, campañas sociales y ejemplos de figuras femeninas notorias.

Por último, las políticas son más eficaces cuando se basan en pruebas. A escala regional se observa una escasez de datos relevantes en materia de género y de pruebas sobre la efectividad de las políticas para manejarlos. En consecuencia, otros dos desafíos adicionales son identificar las diferencias de género específicas de cada país y formular intervenciones políticas matizadas. Ofrecer un acceso público a los datos y evaluar los proyectos con exhaustividad se ha convertido en la mejor praxis a nivel mundial. La región MENA puede beneficiarse enormemente si forma parte de este proceso. ■