

# Género y cohesión social: África e Iberoamérica

Judith Astelarra (coord.)





Constituida en 1997, la **Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIAPP)** es una institución pública al servicio de la acción exterior del Estado en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Se dedica a la promoción de la gobernabilidad democrática y la cohesión social a través del fortalecimiento institucional y del desarrollo de capacidades para fomentar el liderazgo público.



# Género y cohesión social: África e Iberoamérica

Judith Astelarra (coord.)

COHESIÓN SOCIAL

© Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración  
y Políticas Públicas (FIIAPP), 2010  
C/ Beatriz de Bobadilla, 18  
28040 Madrid  
[www.fiiapp.org](http://www.fiiapp.org)

Edición a cargo de CYAN, Proyectos Editoriales, S.A.

# Patronato Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas

## Presidenta

**Sra. Dña. M<sup>a</sup> Teresa Fernández de la Vega Sanz**

Vicepresidenta Primera del Gobierno y Ministra de la Presidencia

## Vocales

**Sr. D. Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé**

Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación

**Sr. D. Francisco Caamaño Domínguez**

Ministro de Justicia

**Sra. Dña. Bibiana Aído Almagro**

Ministra de Igualdad

**Sra. Dña. Soraya Rodríguez Ramos**

Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

**Sr. D. Diego López Garrido**

Secretario de Estado para la Unión Europea

**Sr. D. Juan Carlos Campo Moreno**

Secretario de Estado de Justicia

**Sr. D. José Luis de Francisco Herrero**

Secretario de Estado de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios

**Sra. Dña. Consuelo Rumí Ibáñez**

Secretaria de Estado para la Función Pública

**Sr. D. José Miguel Vidal Zapatero**

Director Adjunto del Gabinete de la Presidencia del Gobierno

**Sra. Dña. Purificación Morandeira Carreira**

Subsecretaria de Justicia

**Sra. Dña. Juana M<sup>a</sup> Lázaro Ruiz**

Subsecretaria de Economía y Hacienda

**Sra. Dña. Elena Madrazo Hegewisch**

Directora de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

**Sra. Dña. María del Carmen Moreno Raymundo**

Directora de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental

**Sra. Dña. Julia Alicia Olmo y Romero**

Directora de Cooperación para América Latina y Caribe

**Sra. Dña. Paloma Biglino Campos**

Directora del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

**Sra. Dña. Pilar Arranz Notario**

Directora del Instituto Nacional de Administración Pública

**Secretario**

**Sr. D. Antonio Fernández Poyato**

Director de FIIAPP

# Índice

PRESENTACIÓN .....	13
INTRODUCCIÓN, por Judith Astelarra .....	15
<b>GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL: LA EXPERIENCIA IBEROAMERICANA .....</b>	<b>23</b>
Maribel Rodríguez	
1. La cohesión social .....	23
2. El género y la cohesión social .....	28
3. El reto de la crisis económica .....	35
<b>FORO I. GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL EN IBEROAMÉRICA Y ÁFRICA .....</b>	<b>39</b>
Sara Caputo	
1. El marco inicial del debate .....	39
2. Conflicto y consenso .....	40
3. Desafíos complejos .....	42
4. Comentarios finales .....	45
<b>FORO 2: GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL EN EL ÁREA DEL MAGREB Y EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>47</b>
Carolina Gómez	
1. La religión, la cultura y las tradiciones .....	47
2. La sociedad civil y la participación de la mujer en el Magreb .....	49
3. Sobre salud, educación y empleo en el Magreb .....	51
4. Latinoamérica y Norte de África .....	52

<b>COHESIÓN SOCIAL E IGUALDAD DE GÉNERO. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA SOCIEDAD DE BIENESTAR EN ESPAÑA</b> .....	<b>55</b>
Carmen Castro García	

1. Panorámica de la situación y perspectivas en España .....	56
2. Conclusiones .....	60

<b>COHESIÓN SOCIAL Y GÉNERO: PROBLEMAS EMERGENTES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y MARCOS POLÍTICOS RELEVANTES PARA LAS MUJERES EN ÁFRICA</b> .....	<b>63</b>
Elize Delpont	

1. Introducción .....	63
2. El concepto de 'ubuntu', ¿una visión africana de la cohesión social?	
3. La Unión Africana como institución para la promoción de la cohesión social a nivel regional .....	66
4. Políticas de la UA que apoyan la cohesión social y la igualdad de género ...	67
5. Derechos humanos y marcos políticos relevantes para las mujeres en África .....	72
6. Cuidado con las brechas (entre intención e implementación) .....	78
7. Conclusión .....	83

<b>GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL EN ÁFRICA</b> .....	<b>85</b>
Amany Asfour	

1. Cohesión social .....	85
2. Medir y evaluar la cohesión social .....	87
3. Renacimiento africano .....	87
4. Género y cohesión social .....	89

<b>LAS FRÁGILES BASES DE LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA</b> .....	<b>101</b>
Irma Arriagada	

1. El concepto de cohesión social .....	101
2. Las desigualdades de género en América Latina .....	103
3. La confluencia de diversas crisis en América Latina .....	105
4. Equilibrar el cuidado de los otros .....	110

**POLÍTICAS DE GÉNERO Y DESARROLLO EN EL NORTE  
DE ÁFRICA. UNA PERSPECTIVA PARA LA COHESIÓN SOCIAL ..... 113**  
María Frías Gómez y Milena Verrié Biosca

1. Introducción .....	113
2. Marco jurídico .....	114
3. Políticas de desarrollo .....	117
4. Participación política .....	129
5. Conclusiones .....	131

**GÉNERO Y EMPLEO EN EL NORTE DE ÁFRICA ..... 135**  
María Frías Gómez y Milena Verrié Biosca

1. Actividad, empleo y paro .....	136
2. Distribución del empleo y programas específicos .....	141
3. Familia y empleo femenino .....	152
4. Conclusiones .....	155

**REFLEXIONES SOBRE LAS MUJERES DEL MAGREB.  
APORTES AL FORO ..... 159**  
Lali Biosca y Rosa Vendrell

1. Marco Jurídico .....	161
2. Violencia de género .....	162
3. Escolarización .....	163
4. Testimonios de mujeres magrebíes .....	164
5. Reflexiones finales .....	167

**AUTORAS ..... 171**



## Presentación

Este libro recoge las ponencias y los resúmenes de los debates del seminario *on line* “Género y cohesión social: África e Iberoamérica”. Como parte del mismo se realizaron dos foros: uno en inglés, que abordaba temas generales de África, España y América Latina, y otro en español, para el área del Magreb y América Latina<sup>1</sup>. En el primer foro participaron como ponentes Elize Delpont, de Sudáfrica, Amani Asfour, de Egipto, y Carmen Castro García, de España, y fue moderado por Sara Caputo, de Argentina. En el segundo foro se acogieron ponencias de españolas conectoras del Magreb, porque o viven o han estado mucho tiempo en Marruecos y Argelia, como son Milena Verrié Biosca, María Frías Gómez, Lali Biosca y Rosa Vendrell, o Irma Arriagada, en América Latina. Este segundo foro fue moderado por Carolina Gómez, de Chile<sup>2</sup>. Fueron también invitadas al mismo diversas participantes de África, América Latina y España.

Tanto el seminario como este libro se han realizado a través de un convenio entre la Universidad Autónoma de Barcelona y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIAPP). Vayan, pues, nuestros agradecimientos a las personas de las dos instituciones que colaboraron en ambos proyectos. También a Diakhouma Gassama, de la Red de Mujeres Africanas y Españolas por un Mundo Mejor; y a Amaia Pérez, del INSTRAW, por su aportación en la búsqueda de participantes africanas.

---

1. Los foros se encuentran en COFI: [www.e-cofi.net](http://www.e-cofi.net), memoria: *Género y cohesión social en América Latina y África: posibilidades del enfoque*.

2. En la relación de autoras, al final del libro, se recogen sus datos.



## Introducción

La XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que se celebró en Santiago de Chile (8-10 de noviembre de 2007) tuvo por tema “Cohesión social y políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica”. A solicitud de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), con el coauspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) preparó uno de los documentos base de dicha cumbre. El documento fue elaborado bajo la dirección de Ernesto Ottone y la coordinación de Ana Sojo y dio origen a la publicación de *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*<sup>1</sup>.

En su prólogo, Enrique Iglesias, secretario general iberoamericano, señalaba “la importancia que tiene la cohesión para el funcionamiento estable de las sociedades en general y de las latinoamericanas en particular y, sobre todo, para el afianzamiento y perfeccionamiento de la institucionalidad democrática” (*op. cit.*, p. 13). Indicaba que la Unión Europea había sido pionera en abordar esta temática, desde el comienzo de su nacimiento y que desde él se habían ido creando la institucionalidad europea. Al mismo tiempo, recordaba que “la región latinoamericana se caracterizaba por grandes diferencias de niveles de bienestar entre países, entre regiones de cada país y entre diferentes segmentos de su población” (*op. cit.*, p. 14). De modo que el interés por debatir sobre la cohesión social era de enorme trascendencia no sólo para la Cumbre, sino para los proyectos de desarrollo latinoamericanos.

En este contexto, propuse a la Fundación Carolina, que estaba colaborando con CEPAL en este trabajo, la realización de un seminario sobre “Género y cohesión social”, que contó también con el apoyo del Instituto de la Mujer<sup>2</sup>. En él participaron tanto expertas en el tema de género como expertos/as en cohesión social, buscando un equilibrio entre ponentes latinoamericanos y españoles<sup>3</sup>. El objetivo central del seminario era mostrar que la cohesión social tiene una

---

1. Fue publicado por CEPAL en mayo de 2007 y para su elaboración se contó con el apoyo de CEPAL, del Programa EUROsocial de la Unión Europea, de la SEGIB y de la AECID.

2. El seminario tuvo una parte de foros *on line* (mayo de 2007), una parte presencial (junio de 2007) y una publicación: Judith Astelarra (coord.): *Género y cohesión social*, Fundación Carolina, CeALCI, octubre de 2007.

3. Ana Sojo, coordinadora del documento base de CEPAL, fue una de las ponentes para la cumbre.

dimensión de género, cuyo conocimiento es imprescindible para su análisis. Como en muchos otros aspectos, se trataba de entender que las relaciones de género son transversales y, por ende, era importante conocer cómo afectaban en la construcción de la cohesión social que se proponía. Se partía de la base de que tanto la conceptualización de género como la de la cohesión social tenían una larga tradición teórica y empírica en las ciencias sociales. Sin embargo, habían discurrido por caminos paralelos. De ahí el interés en que personas expertas de ambos campos pudieran dialogar entre sí. Por eso, parecía necesario que no sólo participaran en el debate quienes centran sus análisis en las desigualdades de las mujeres, sino también quienes trabajaban en otras dimensiones sociales vinculadas a la cohesión.

A partir de allí, y desde este enfoque, se realizaron otros seminarios que también dieron origen a publicaciones<sup>4</sup>. Tanto las personas participantes en estos seminarios como los temas abordados en sus ponencias eran iberoamericanos. De ahí que fuera muy interesante la propuesta hecha desde la FIAPP para incluir también en el debate a personas africanas. España tiene una larga tradición de cooperación con América Latina, pero recién ahora la comienza con los países africanos. La pregunta inicial que nos hicimos, por ende, fue: ¿sería exportable a la realidad africana la utilidad del enfoque de cohesión social como lo ha sido para el intercambio que habíamos realizado entre personas iberoamericanas? Para responder a la pregunta se decidió confrontar las opiniones de ponentes iberoamericanas que ya hubieran participado en los debates anteriores con ponentes africanas o expertas en África que hablaran sobre su realidad y sobre la pertinencia o no que veían al enfoque<sup>5</sup>. En este caso, como se trataba de comenzar el análisis sobre el valor que el enfoque de cohesión social podía tener para el análisis de los problemas de género, sólo se eligieron expertas de este tema, en especial, en el análisis de la realidad social de las mujeres.

## Cohesión social y género

La conceptualización sobre cohesión social es compleja. Desde la perspectiva de la política europea se trata de un modelo de desarrollo que ha buscado tanto fortalecer la economía y la competitividad como atender a las condiciones de vida de la población y corregir desigualdades económicas entre personas y territorios, de modo que no existan sectores en situación de exclusión social. CEPAL la define como “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan” (CEPAL, *op. cit.*, p. 19). Es decir, señala que existen dos dimensiones de la cohesión social, una objetiva y otra subjetiva. La objetiva indica las situaciones de inclusión y exclusión que existen y la subjetiva hace referencia al sentido de pertenencia que tienen las personas en función de las percepciones sobre su situación social y sobre sus derechos y obligaciones sociales. Estas dos primeras definiciones llevan a una primera problemática, que es como se

---

4. Judith Astelarra (coord.): *Pacto entre géneros y políticas públicas*, Instituto de la Mujer, 2009. Judith Astelarra (coord.): *Género y empleo*, Fundación Carolina, CeALCI, enero 2009.

5. La ponencia de Maribel Rodríguez fue una introducción al tema, recogiendo los conceptos sobre cohesión social que habían sido analizados anteriormente y su aplicación a la realidad latinoamericana.

define inclusión y exclusión social y qué elementos se asocian al sentido de pertenencia. Por ello, se han desarrollado diferentes modelos de indicadores para caracterizar la cohesión social que han ido cambiando y ampliándose a través del tiempo.

Desde los analistas y las ciencias sociales, el debate sobre la cohesión social es más amplio. En primer lugar se busca caracterizar varias dimensiones del concepto, la económica (inclusión-exclusión), la política (legitimidad, participación) y la sociocultural (reconocimiento, pertenencia). Pero también hay un debate sobre la utilidad que tiene como enfoque para abordar las desigualdades que existen en las sociedades. Muchos cuestionan el aporte que la noción de cohesión social puede hacer, porque se considera que no toma en cuenta las estructuras de poder existentes ni los conflictos. Este debate ha sido especialmente intenso en América Latina a partir de 2007, cuando la cumbre iberoamericana lo introdujo como un objetivo político para el continente. Se puede decir, por tanto, que la complejidad de los análisis y el debate sobre su utilidad como motor de políticas públicas hace necesario que la cohesión social se aborde como un concepto en construcción dinámica.

De un modo más general, la existencia de cohesión social nos remite al equilibrio entre conflictos y consenso que existe en toda sociedad. En todas las sociedades existen desigualdades de diversos orígenes, que son orígenes de contradicciones y conflictos. También hay otras fuentes de conflictos en torno a estructuras de poder y tradiciones culturales confrontadas. Estos conflictos pueden ser de mayor o menor envergadura; en el extremo, pueden llevar a la confrontación total y a la desintegración de la vida social. Sin embargo, en todas las sociedades existen mecanismos que regulan el conflicto antes de llegar a esa situación. Ello se debe a que también existen elementos de consenso que las mantienen unidas, centrados en valores culturales compartidos que le dan a sus miembros sentido de pertenencia. Por otro lado, es importante notar que todos los grupos sociales hacen aportes a la existencia de la sociedad y a su cohesión social. Aun cuando se trate de grupos que entre sí puedan tener elementos de conflicto, la vida social existe en la medida en que todas las personas contribuyan a ella.

En el caso europeo, el consenso fue construido después de las dos guerras mundiales del siglo pasado y se decidió que fuera el Estado el responsable de las políticas de bienestar y de las políticas fiscales que permiten la redistribución. Ésta fue la base de la cohesión social que se buscó en Europa y que marca hoy no sólo las políticas para las personas, sino también las políticas entre las regiones europeas (de allí los programas de los fondos estructurales y de cohesión de la Unión Europea que tanta importancia han tenido en España). Por lo tanto, cuando se habla de cohesión social se parte de estos valores compartidos que se han construido históricamente. Han estado asociados, políticamente, al desarrollo de la ciudadanía y la ampliación de sus derechos para hacer viables los derechos sociales e, institucionalmente, a la construcción del Estado de bienestar. Esta es la base del sentido de pertenencia en las sociedades europeas.

Ahora bien, hasta tiempos recientes, la desigualdad material y los mecanismos para corregirla formaron parte del núcleo central de las políticas para garantizar cohesión social. De allí la importancia que se le daba al tema de la inclusión/exclusión social. Pero también existen otras formas

de desigualdad. Los científicos sociales señalan que hay dos pilares básicos de desigualdad que existen en todas las sociedades: la división social y la división sexual del trabajo. La primera lleva a la desigualdad entre las clases sociales y la segunda, a las desigualdades de género. Además de estos dos pilares básicos, existen otras formas de desigualdad que son más específicas y existen en diferentes tipos de sociedades, como las raciales, de edad, religiosas, etc.

La desigualdad entre los géneros expresa diferencias económicas y patrones institucionalizados de valores culturales. En la estructura económica de la sociedad, es un principio organizativo de la división del trabajo entre trabajo productivo y trabajo doméstico ligado a la reproducción y el cuidado. En el mercado de trabajo, segrega las profesiones, sustenta la desigualdad en los niveles salariales entre hombres y mujeres y condiciona oportunidades desiguales de empleo y promoción, así como los términos del intercambio laboral. En la familia, organiza la actividad doméstica, que tiene un importante valor económico. En cuanto a la perspectiva cultural, los códigos de género condicionan el reconocimiento social y permean los patrones culturales de interpretación y evaluación que son centrales para el orden social. En este sentido, privilegia lo asociado a lo masculino y devalúa lo femenino en áreas tales como la construcción legal, las prácticas profesionales, las políticas gubernamentales y la cultura popular.

Si bien en todas las sociedades se puede afirmar que existen formas de desigualdad, también es cierto que el grado y alcance de ésta puede ser muy diferente. La desigualdad puede ser muy grande o puede ser pequeña y los sectores sociales que están en los límites peores de la desigualdad pueden estar en una situación de marginalidad y desamparo muy alto o pueden tener acceso a cuotas de bienestar aceptables. Es decir, aunque no existan sociedades radicalmente iguales, hay una gran diferencia entre aquéllas en las que hay grupos en situación de exclusión social, poco integrados en la sociedad, y las que tienen grados aceptables de inclusión. Se puede decir, entonces, que aunque la desigualdad no desaparezca totalmente, según el grado que presente, el impacto que tiene en la vida de las personas puede ser muy diferente. Esta diferencia de impacto en la vida de las personas también se manifiesta en las consecuencias que la desigualdad tiene para la existencia de la vida social y, de forma más concreta, para la cohesión social.

Es importante distinguir entre orden social y cohesión social. Una sociedad puede garantizar que haya orden social aunque haya grupos excluidos. Lo puede hacer a través de la imposición y represión, ya sea física, material o cultural. En este caso, ese orden social se garantizaría independientemente del grado de consenso que se buscara. Si bien el orden social es una parte importante de la cohesión social, sin embargo, no se debe confundir con ésta. La cohesión social siempre hace referencia al equilibrio entre conflicto y consenso. Lo que puede variar son las formas de cohesión social que se desarrollan para mantener a las sociedades en funcionamiento. En las sociedades autoritarias, se puede imponer desde algunos grupos determinados una cohesión social forzada. En cambio, en el caso de las sociedades democráticas, los valores compartidos apuntan a la igualdad y al bienestar de las personas y existen áreas de resolución de los conflictos a través de los pactos y los consensos.

Como se ha señalado al comienzo, el estudio del sistema de género y el análisis sobre la cohesión social han discurrido por caminos paralelos. Sin embargo, hay una gran relación entre ambos.

El sistema de género condiciona las relaciones entre hombres y mujeres en varios niveles. En primer lugar, el género tiene una dimensión personal en la medida en que se convierte en el factor básico que da identidad a las personas (feminidad y masculinidad). Pero también se aplica a los roles sociales que son masculinos y femeninos y a los espacios sociales donde se desempeñan estos roles. El género, por tanto, existe tanto en las personas como en la organización social. En ambos casos, las relaciones de género podrían ser igualitarias, pero, históricamente, han ido siempre acompañadas por distintas formas de desigualdad, según el tipo de sociedad del que forman parte. En el caso de la sociedad moderna, cuyas características aún siguen vigentes en gran medida, se acentuó la dicotomía entre los ámbitos sociales de género: el ámbito público y el ámbito privado. El primero cuenta con el mercado, el Estado y la sociedad civil; el segundo, con la familia. Tanto en el ámbito público como en el privado se producen bienes y servicios necesarios para el funcionamiento social.

Ahora bien, las principales líneas de desarrollo del tema de la cohesión social, tanto desde la perspectiva analítica como desde la práctica, han tenido escasa o ninguna referencia a las desigualdades de género, puesto que se ha puesto un especial énfasis en las desigualdades económicas que surgen de la división social del trabajo. Desde la perspectiva de la organización social, el análisis sobre la cohesión social, en cualquiera de sus versiones, sólo se ha referido al ámbito público del sistema de género, sobre todo a la relación entre Estado y mercado. Sin embargo, la familia es una institución básica por el aporte que hace a la existencia de la vida social a través de las actividades de cuidado y de reproducción humana. No se puede entender la vida social ni la necesaria cohesión social que debe existir si no se analizan los flujos permanentes que se producen entre el Estado, el mercado y la familia.

La incorporación de la perspectiva del género al análisis de la cohesión social también debe tomar en cuenta tanto los conflictos como los consensos que surgen de sus relaciones. La desigualdad conduce a las exclusiones sociales y sin inclusión no puede haber cohesión social. Por ello, combatir la desigualdad de las mujeres es la primera tarea para darle una dimensión de género a la cohesión social. Además de abordar la desigualdad femenina es importante recordar que en el caso del género la desigualdad no sólo es entre las mujeres y los hombres en tanto que personas, sino que existe también en la propia organización social. La estructura de ámbito público-ámbito privado ha comportado una jerarquización material y simbólica entre ambos y se le han asignado de forma desigualdad los recursos. Por ello es necesario producir cambios estructurales.

Como se trata de una reforma estructural de un gran calado, sólo es posible llevarla a buen término si se cuenta con un gran consenso social y con los pactos sociales adecuados para poder implementarla. El consenso central debería conducir a valorar por igual el ámbito público y el privado. Se debe reconocer el aporte que las mujeres han hecho a la cohesión social desde el ámbito privado donde están insertadas. El cuidado de las personas es central para la existencia de la sociedad; sin él no sólo no habría cohesión social, sino que tampoco habría reproducción humana y vida social. Pero además de los cambios en los modelos familiares hay que modificar la organización de las actividades en el mercado de trabajo, el Estado y la sociedad civil, es

decir, en todas las instituciones sociales. Éste es el desafío en la construcción de una forma de cohesión social que también tome en cuenta las relaciones de género.

## África e Iberoamérica

Las ponencias que se presentan a continuación muestran la realidad de las mujeres, tanto de modo general como en particular; en algunos países de las dos regiones. En todos los casos hacen referencia a la cohesión social como el marco desde donde se debe hacer el análisis y las propuestas de cambio. En este sentido, la respuesta a la pregunta inicial de la que partíamos, esto es, si era un enfoque también útil para África, a juicio de las autoras que han participado en el seminario, es que sí lo es. En los foros se analizó tanto la realidad de desigualdad de las mujeres como los elementos compartidos y las diferencias entre África e Iberoamérica, que han sido recogidos en los resúmenes de las moderadoras.

En primer lugar, lo que se constata es que las desigualdades entre las mujeres y los hombres existen en todos los países tanto en el ámbito público, es decir, en la política, en el mercado de trabajo y en la participación social, como en el ámbito privado de la familia. Un segundo elemento común a todos los países es la importancia que ha tenido el marco supranacional en el desarrollo de políticas públicas y medidas sociales en pro de la igualdad. En el caso de América Latina y África se trata de Naciones Unidas; en España ha sido la Unión Europea. Desde estos marcos internacionales se han fijado marcos legales y se han implementado planes y programas específicos, en muchos casos dotándolos de recursos. Al mismo tiempo, se ha dado un enfoque común al tema de la desigualdad a partir del enfoque de derechos humanos, que se ha convertido en un ingrediente básico de estas políticas. A partir de allí, los países han incorporado estos elementos al quehacer nacional.

Sin embargo, aunque haya estas semejanzas, también existen numerosas diferencias. En primer lugar, con respecto a la desigualdad de género, hay una gran disparidad en cuanto a la dimensión que tiene en ambas regiones y dentro de cada una de ellas. Como hemos señalado antes, los niveles de desigualdad son importantes, porque si son grandes, pueden conducir a la exclusión social, pero si son pequeños, permiten un cierto grado de bienestar de las personas. En segundo lugar, también hay diferencias en el alcance que han tenido las políticas de igualdad nacionales. Aunque hayan compartido el marco internacional, su aplicación no es igual. El contraste principal está en la importancia relativa que tienen dentro del conjunto de las políticas públicas, lo que está determinado por la prioridad política que se le da a la igualdad entre los géneros, pero también por el desarrollo institucional del Estado en cada país y en cada una de las regiones.

Otro apartado interesante en el debate ha sido el de las diferencias con respecto a la dimensión cultural, que tiene un gran peso en el área del Magreb y también en el resto de África. No se trata de que no existan elementos culturales en Iberoamérica, pero operan de una manera diferente. Un caso especial es el de la religión. En el Magreb organiza no sólo el ámbito simbólico, sino también el político-institucional, lo que tiene una gran incidencia en el modelo familiar

existente. En Iberoamérica también existe este elemento religioso, sobre todo en el papel de oposición de la Iglesia Católica a los derechos sexuales y reproductivos. Pero, en los países en que el Estado actúa con independencia de la religión, a pesar de los elementos de confrontación se ha podido legislar y actuar al respecto.

Las ponencias que se presentan en este libro desarrollan con mayor detalle estos elementos de semejanzas y diferencias, al mismo tiempo que abordan algunos más. También se aportan propuestas sobre cómo actuar para producir los cambios necesarios en pro de una mayor igualdad entre los géneros. Si bien el seminario se puede considerar sólo un punto de partida, tanto para la caracterización de la realidad de las mujeres en las dos regiones como para el enfoque de cohesión social y género el resultado ha sido interesante. Han surgido muchos temas y conceptos sobre los que se puede seguir trabajando en el futuro. De esta forma se podrá contribuir a la construcción dinámica de los conceptos y las prácticas sobre la cohesión social, aportando la imprescindible dimensión de género.

*Judith Astelarra*



# Género y cohesión social: la experiencia iberoamericana

*Maribel Rodríguez*

## I. La cohesión social

Las décadas de 1980 y 1990 se caracterizaron por un marcado entusiasmo de los políticos y de los especialistas en desarrollo por los paradigmas de la economía y del libre comercio. Se tenía la firme convicción de que en el largo plazo, los beneficios del crecimiento económico iban a gotear de manera automática hacia aquellos sectores de la sociedad más desfavorecidos. En definitiva, más crecimiento económico iba a ser la solución para reducir la pobreza y la indigencia.

Desde las instituciones de Bretton Woods, y también desde los organismos de cooperación al desarrollo, se recomendaban políticas basadas en tres grandes principios del denominado Consenso de Washington: la liberalización de las economías y del comercio, los equilibrios macroeconómicos y la reducción del tamaño del Estado (privatización, reducción de la regulación estatal y reducción del gasto social).

La realidad ha venido demostrando que estas políticas y este goteo desde los sectores más acaudalados hacia los más humildes han revertido muy pocos beneficios para el conjunto de la población. Por otra parte, mientras es necesario un crecimiento económico muy significativo para poder observar una reducción de los niveles de pobreza, éstos vuelven a aumentar rápidamente cuando la curva del producto interior bruto da señales de la más mínima ralentización. Por lo tanto, un buen crecimiento económico no es garantía de más bienestar para la población en general, ni tampoco conlleva necesariamente avances hacia un modelo de sociedad más justo. Ante esta constatación, era necesario cambiar los marcos analíticos para poder interpretar la realidad y formular recomendaciones de políticas públicas más adecuadas.

En este sentido, el concepto de cohesión social ofrece una oportunidad real para una comprensión más ajustada de la realidad y abre la puerta a opciones de políticas sociales más inclusivas.

Sin embargo, no se puede desvincular este concepto de su origen, que se sitúa, por una parte, en la tradición sociológica, en particular los trabajos de Emile Durkheim (E. Durkheim, 1981), que definía la modernidad de la cohesión social como resultado de la división social del trabajo,

que transformaba la tradicional solidaridad mecánica en solidaridad orgánica; así como, por otra, en el modelo europeo de desarrollo basado en la gestión social del riesgo y la protección social. El gran valor de este modelo de desarrollo ha sido fortalecer la economía y la competitividad a la vez que un mayor número de personas mejoraba sus condiciones de vida y accedía a oportunidades de movilidad social y a mayores niveles de inclusión social. Por lo tanto, la cohesión social está estrechamente vinculada conceptualmente a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y operativamente, a políticas públicas incluyentes.

Más recientemente, la Comisión Europea ha adoptado una serie de indicadores de cohesión social, que han permitido medir avances y retrocesos, ya no solamente en términos económicos, sino también en materia de convergencia social de los Estados que componen la Unión. Estos indicadores se dividen en 14 dimensiones clave, y el detalle puede consultarse en el documento *Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions, and Health Portfolios*, de la Comisión Europea, publicado en abril de 2008 y citado en la bibliografía, así como en la página web de la Comisión<sup>1</sup>:

1. Riesgo de pobreza (magnitud e intensidad);
2. desigualdad de ingresos;
3. desigualdad en salud;
4. resultados educativos y formación de capital humano;
5. acceso al mercado laboral;
6. sostenibilidad financiera y sistemas de protección social;
7. pensiones (niveles y sostenibilidad demográfica);
8. desigualdades de acceso sanitario;
9. mejora de los estándares de vida como resultado del crecimiento económico;
10. empleo de trabajadores mayores;
11. pobreza con empleo;
12. participación en el mercado de trabajo;
13. cohesión regional (disparidades regionales, coeficiente de variación de las tasas de empleo) y
14. gasto sanitario per cápita.

Por su parte, América Latina ha trasladado y adaptado este concepto a la realidad de los países en desarrollo. Concretamente, la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha tenido un papel decisivo para acuñar una definición propia de la región para este concepto de origen europeo: "... la cohesión social se define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan" (CEPAL, 2007: 19).

Retomando esta definición de gran valor heurístico para los países en desarrollo, y dicho de otra manera, la cohesión social se compone de dos vertientes: una objetiva y otra subjetiva.

---

1. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/common\\_indicators\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/common_indicators_en.htm)

La primera puede medirse en términos positivos a través de indicadores objetivos de inclusión o de distancia (exclusión), como pueden ser el nivel de ingreso, la vivienda, el empleo y la educación, así como de indicadores institucionales o de gobernabilidad que se refieren a la calidad de las instituciones públicas y de la vida democrática.

La segunda vertiente, mucho más difícil de medir, se refiere a las percepciones individuales de inclusión y de titularidad de los derechos y obligaciones sociales. En la medida en que amplios segmentos de la población social no confían en la probidad de las instituciones públicas, el sentimiento de pertenecer a una sociedad, como la capacidad de desarrollar actitudes solidarias, será débil. La prevalencia de altos niveles de corrupción en las instituciones del Estado, el clientelismo, la falta de transparencia y de rendición de cuentas públicas, así como el “secuestro” del Estado por grupos de interés específicos contribuyen a debilitar el potencial de cohesión que conllevan las percepciones subjetivas. Por otra parte, la persistencia en determinados grupos sociales del sentimiento de estar excluidos de la vida política, de las oportunidades de acceso a empleos y a una educación de calidad, predispone las sociedades a fracturarse. En el caso de América Latina, los pueblos indígenas y los afrodescendientes son ejemplos claros de esta marginación social percibida y sentida con fuerza.

El siguiente cuadro intenta resumir gráficamente esta definición, aunque no de manera exhaustiva:

Indicadores de cohesión social		
Indicadores de inclusión objetiva o de distancia	Indicadores institucionales o de gobernabilidad	Indicadores de percepción o de pertenencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ingreso</li> <li>• empleo</li> <li>• educación</li> <li>• salud</li> <li>• vivienda</li> <li>• pensiones</li> <li>• justicia</li> <li>• atención a la dependencia</li> <li>• etcétera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• políticas públicas consensuadas</li> <li>• funcionamiento de la democracia</li> <li>• instituciones públicas</li> <li>• instituciones del mercado</li> <li>• familia</li> <li>• mecanismos de participación ciudadana</li> <li>• rendición de cuentas</li> <li>• transparencia</li> <li>• etcétera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• confianza</li> <li>• participación</li> <li>• expectativas de movilidad</li> <li>• titularidad de derechos</li> <li>• solidaridad</li> <li>• etcétera</li> </ul>
Indicadores de resultados	Indicadores de proceso	Indicadores de resultados

Fuente: Elaboración basada en CEPAL, 2007.

Las condiciones óptimas de inclusión social objetiva se dan, por lo tanto, cuando el acceso a bienes y servicios materiales y sociales es adecuado y se produce en igualdad de condiciones para la mayoría de los miembros de una sociedad, y donde el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales es universal. Por consiguiente, la plena inclusión social supone que todo individuo goce de las mismas oportunidades en materias de producción, de obtención de ingresos, de acceso a la protección social, de consumo y de participación social y política, independientemente de su origen y situación socioeconómica. Y por otro lado, por supuesto esto tiene su correlato con un sistema de obligaciones sociales que trate con equidad a todos los ciudadanos y ciudadanas.

Por su parte, las percepciones individuales están relacionadas con el grado de confianza en las instituciones públicas y privadas, con la adhesión al principio de solidaridad hacia los miembros de la sociedad a la cual pertenece el individuo y con el ejercicio de la corresponsabilidad entre el Estado y los ciudadanos en el manejo de los riesgos y en la generación del bienestar y la riqueza nacionales. Dicho de otra manera, se trata de la profundización de la vida democrática.

Por lo tanto, el concepto de cohesión social nos permite, a través de un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos, rendir cuenta de la calidad del bienestar social y de la democracia, entendida como un sistema político basado en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales universales y que propicia la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas. Tipo ideal de sociedad hacia el cual los esfuerzos de desarrollo deberían estar encaminados.

Además, si bien otros modelos de sociedad pueden lograr un determinado tipo de cohesión social, como, por ejemplo, en ciertos regímenes políticos totalitarios o en asociaciones delictivas como las maras de Centroamérica, esta aclaración del concepto, si bien no agota la multidimensionalidad de la realidad, nos permite desmarcarnos y alejarnos de este tipo de interpretación de la cohesión social.

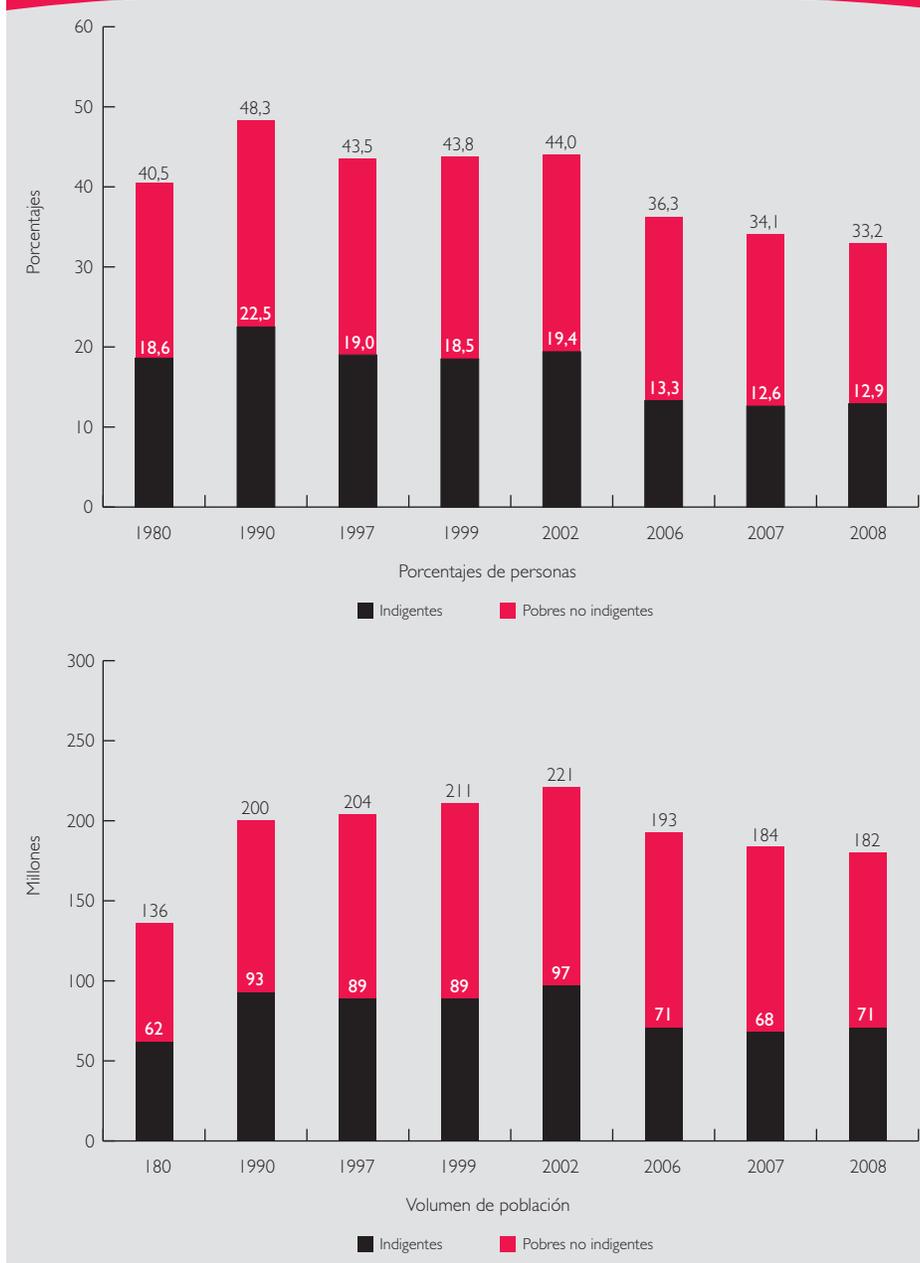
Era de esperar que América Latina liderara la conceptualización de la cohesión social en el contexto de países en vías de desarrollo, pues su realidad social y económica constituía un terreno favorable.

Como el resto de las regiones en desarrollo, la mayoría de los países de América Latina habían adoptado una serie de políticas de corte neoliberal, desde el final de la Segunda Guerra Mundial y con más fuerza a partir de la década de 1990, siguiendo las líneas del Consenso de Washington mencionado anteriormente. Se compartía la convicción de que los problemas sociales y de pobreza se resolverían con más crecimiento económico.

Sin embargo, a pesar de haber presentado datos de crecimiento favorables, en particular durante el periodo 2003-2007, los índices de pobreza en la región de América Latina se sitúan todavía en niveles intolerables. En 2008, CEPAL registraba 180 millones de pobres (el 33% de la población total), la tercera parte de su población. En cuanto a la indigencia, los más vulnerables entre los pobres, en un año, tres millones de personas han venido a sumarse a este contingente (CEPAL, 2010). Esto significa que a pesar de que la crisis económica mundial parece no haber sido demasiado dañina para la región, para los más débiles esta regresión económica ha supuesto un evidente retroceso en sus condiciones mínimas de vida.

De manera general, a lo largo de los últimos años, mientras algunos países de la región han llegado a alcanzar índices de crecimiento del PIB de hasta el 9%, el abatimiento de los niveles de pobreza no tuvo el mismo éxito, incluso pudiendo observarse un cierto estancamiento, tal como lo reflejan los gráficos siguientes procedentes del *Panorama Social de América Latina 2009* publicado por CEPAL. Estos años de bonanza no se han aprovechado suficientemente para reducir la desigualdad social.

Gráfico I. América Latina: evolución de la pobreza y de la indigencia, 1980-2008



No ha sido necesario esperar el fuerte impacto de la reciente crisis económica mundial para que políticos y expertos se convencieran de la incapacidad del mercado de dar una solución satisfactoria a la desigualdad de la distribución del crecimiento económico, a la fragmentación social y al consecuente enfrentamiento de los diferentes sectores de la sociedad. La mano invisible del

mercado no ha sido capaz de generar inclusión, ni igualdad de oportunidades ni bienestar para los más desfavorecidos.

Consecuentemente, el concepto de cohesión social ha ido progresivamente ganado legitimidad como respuesta a una necesidad de identificar alternativas a un esquema de análisis que reducía el desarrollo a su estricta expresión económica y que no ofrecía pautas para que las sociedades pudieran desarrollar su competitividad, sin que la mitad de su población permaneciera alejada de los frutos del crecimiento económico.

En efecto, una lectura exclusivamente económica del desarrollo no ha permitido entender por qué, a pesar de cinco años de crecimiento sostenido —en retroceso desde el año 2008—, América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo y sigue padeciendo los efectos sociales negativos de este crecimiento asimétrico. La expresión más clara del deterioro de la calidad de vida de las sociedades de la región, fruto de esta desigualdad, son los elevados índices de violencia, y eso a pesar de la cuasi inexistencia de conflictos armados abiertos. La tasa regional de homicidios asciende a 25,1 por 100.000 habitantes (Kliksberg, 2007), mientras la Organización Panamericana de la Salud considera que cuando la tasa de homicidios asciende a 8 por 100.000 habitantes un país ya se encuentra ante una epidemia de violencia. Esta violencia cotidiana no sólo tiene un gran coste social e individual, sino su expresión directa en términos económicos. El Salvador, por ejemplo, gasta un 24,9% de su PIB en prevenir y reparar los daños causados por la violencia cotidiana. Este elevado coste de la violencia contrasta con un gasto social que apenas asciende al 7,1% del PIB para el mismo periodo (CEPAL, 2006).

Esta incapacidad de inclusión de las sociedades de América Latina se expresa también en otros sectores como la educación o el acceso al empleo. Recordemos que el 25% de los jóvenes adultos latinoamericanos no estudia ni trabaja.

Ante este panorama, es evidente que el desarrollo de la región necesitaba de un análisis y de respuestas más integrales para alejarse del riesgo de anomia social. El concepto de cohesión social, tal y como lo desarrolló CEPAL, se ha venido perfilando como una posible respuesta para el futuro. Como prueba de este respaldo político a la cohesión social cabe resaltar que la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en 2007 en Santiago de Chile ha tenido como tema la “Cohesión social y las políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica”<sup>2</sup>.

## 2. El género y la cohesión social

Sin embargo, sin un enfoque de género en el análisis de la cohesión social corremos el riesgo de profundizar una de las mayores desigualdades que afectan a todas las sociedades humanas: la desigualdad de género.

---

2. <http://www.segib.org/cumbres.php?idCumbre=28&idioma=esp>

Es evidente, como coinciden todos los estudios, que, en diferentes grados, las mujeres siguen concentrándose en empleos de menor productividad, siguen presentando índices de desempleo mayores que los hombres, están menos afiliadas a los sistemas de protección social, sufren mayores índices de temporalidad laboral y requieren de más educación formal para acceder a un mismo empleo que un hombre.

Además de esta serie de desigualdades, que podemos observar en cualquier informe sobre la situación de la educación y del trabajo, debemos sumar el ámbito no económico, doméstico, de los cuidados o de la reproducción, como lo queramos llamar, pero sin los cuales la producción de bienestar social y el funcionamiento de la sociedad y de la economía no serían posibles, y cuyo peso recae principalmente en las mujeres.

Tendemos a analizar la cohesión social en función de aquellos mecanismos estatales que habilitan los individuos para su inserción en la producción, para reducir o mitigar los riesgos a los cuales están expuestos los ciudadanos y para garantizar niveles aceptables de vida a los individuos expulsados por diferentes razones del sistema productivo. Sin embargo, el ámbito de la producción de bienestar social fundamentalmente a cargo de las mujeres hace posible y de manera totalmente gratuita la socialización primaria de las nuevas generaciones y el cuidado diario de los agentes activos y pasivos de la economía, que es el lugar privilegiado de la solidaridad y de la transmisión de los valores sociales. Este ámbito ha sido el gran olvidado de los estudios sociales y económicos, así como de las políticas públicas, incluso hasta hace muy poco también es el gran ausente del marco conceptual de la cohesión social.

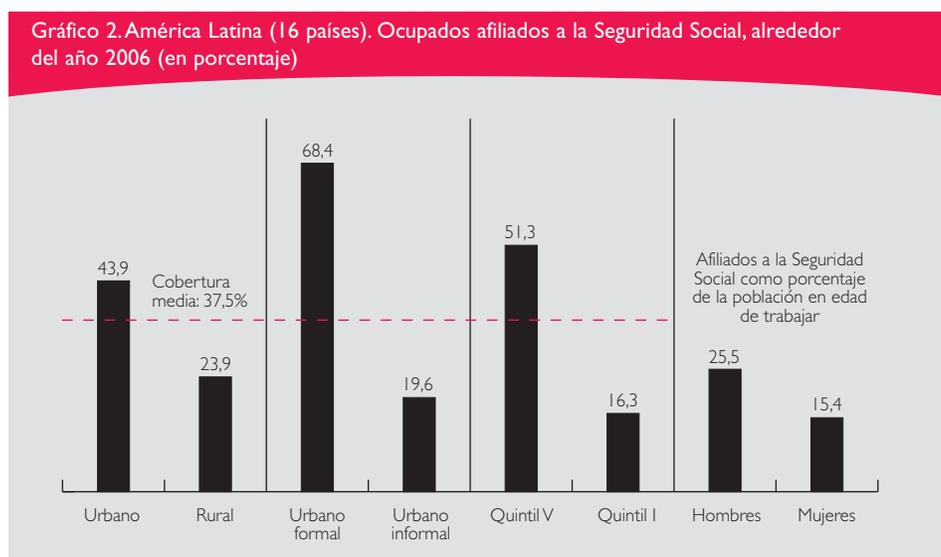
Sin embargo, si no tomamos en cuenta este ámbito, y sin una adecuada mirada de género en nuestro análisis de la cohesión social, no entenderemos cómo los beneficios derivados del empleo y de la protección social no se distribuyen en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres. Y por otra parte, si el trabajo no remunerado no está reflejado adecuadamente en un sistema de cuentas nacionales, éste ámbito no recibirá el reconocimiento social necesario para que los ciudadanos —y no exclusivamente las mujeres— y el Estado se comprometan con él. Y finalmente, las políticas nacionales corren el riesgo de profundizar las desigualdades si seguimos siendo ciegos al género.

Esta ceguera puede tener consecuencias muy importantes, pues la responsabilidad exclusivamente femenina del trabajo no remunerado tiene como resultado para ellas una inserción en desigualdad de condiciones en el mundo laboral y en la vida política, así como una expropiación de su tiempo (Rodríguez, 2008). La sociedad no solamente expropia las mujeres de su tiempo, sino que les priva del beneficio de su productividad y creatividad para el desarrollo económico.

Por lo tanto, es fundamental en nuestro análisis de la cohesión social, así como en las recomendaciones de políticas públicas, hablar de carga total de trabajo y derribar la separación entre esfera pública y esfera privada. Esta distinción permite, de hecho, perpetuar la especialización genérica que actúa en detrimento de las mujeres, pues la primera esfera a la cual éstas están socialmente asociadas se caracteriza por ser un espacio no remunerado, con bajo valor social

asignado, por ser invisible para los ojos de la estadística oficial y por no abrir el acceso a derechos económicos y de protección social. Por ende, esta desfeminización del espacio privado a través de la eliminación de la frontera privado-público, mediante mayores niveles de participación de los hombres en las actividades de cuidados y una mayor oferta pública de servicios de apoyo a las familias, como se explicará más adelante, representa un primer paso esencial hacia una cohesión con equidad de género.

Sin embargo, este enfoque de género no debe hacernos olvidar las muchas otras desigualdades presentes en la sociedad, y que también tienen un peso importante para lograr mejores niveles de cohesión, como son los grupos de ingresos, la clase social, el lugar de residencia (campo o ciudad), la etnia, etc. Como refleja el siguiente gráfico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la comprensión de la realidad se hace más exacta cuando nuestra mirada incluye más parámetros:



Estos análisis complejos, por cortes poblacionales, nos señalan dónde la protección social debería poner énfasis para ampliar su cobertura. En efecto, la inclusión en la protección social, elemento clave para poner los individuos a salvo de los principales riesgos vitales, como son la enfermedad, la vejez, la dependencia y el desempleo, beneficia netamente a los más acaudalados, a los que tienen empleos formales, residentes principalmente en las ciudades, y en mayor medida cuando se trata de hombres.

Por otra parte, el estudio de la cohesión social con una mirada sensible al género debería prestar al fenómeno migratorio una atención específica, pues éste produce cambios estructurales en las sociedades emisoras de migrantes como en las receptoras. Estas migraciones se han intensificado durante las últimas décadas y van a seguir aumentando, tanto en el caso de América

Latina como en el de África. Por lo tanto, y en particular en el caso latinoamericano, las migraciones deberían entrar de pleno derecho en la reflexión dedicada a la cohesión social, y requieren de políticas públicas concertadas que no sean ni neutrales ni ciegas al género.

Contrariamente a las migraciones hacia Estados Unidos, tanto las migraciones intrarregionales como con destino a Europa se caracterizan por su creciente feminización, en particular y en gran medida porque responden a una oferta laboral destinada a la población femenina, como, por ejemplo, el trabajo de fábricas o el empleo doméstico (en España, por ejemplo, la oferta laboral para extranjeros se compone en un 31% de servicios personales y domésticos). Esta situación en la cual cada vez más las mujeres son los sujetos principales de la migración obliga a una reconfiguración de las redes de cuidados dentro de las familias. En su mayoría, estas labores de cuidados son asumidas por otras mujeres que permanecen en los países y los lugares de origen. Por otra parte, el empoderamiento económico de las mujeres (un 54% de las remesas enviadas a Latinoamérica lo son por mujeres), producto de esta migración, propicia una redefinición de las relaciones de género, que en algunos casos redundan en mejoras para las mujeres, pero que en otros casos se traducen en un aumento de la violencia de género. Éstos son algunos ejemplos del impacto que la feminización de las migraciones tiene sobre la cohesión social, y por lo tanto, nos señalan aquellos ámbitos en los cuales son necesarias políticas públicas de cohesión con enfoque de género.

De manera general, tanto los cambios sociales inducidos por las migraciones y la creciente participación de las mujeres en los mercados de trabajo como los cambios demográficos (envejecimiento de la población a mediano plazo) reclaman más igualdad de género y retan y cuestionan las políticas sociales, tanto en Europa como en América Latina o en África. Seguir apostando por políticas públicas neutrales al género o que refuerzan las desigualdades constituye una amenaza más para un desarrollo con cohesión social.

Sin embargo, y a pesar de esta evidencia, es difícil cambiar las prácticas políticas e institucionales, en parte porque las propias políticas públicas se benefician de una estructura patriarcal en la cual muchas mujeres prestan servicios de generación de bienestar social no retribuidos económicamente: un ahorro neto para el gasto público nacional. Es, por lo tanto, necesario poner el tiempo de las mujeres, tradicionalmente gratis, de vocación social, en el centro de los debates de políticas sociales.

Si bien toda política pública para tener éxito debe responder a las necesidades propias de un contexto y una realidad nacionales concretas, exponemos a continuación algunas propuestas para la reflexión. Mientras algunas de ellas son de carácter muy sencillo, otras requieren de más tiempo y recursos.

En primer lugar, es fundamental eliminar las fronteras que cercan el espacio privado dedicado a los cuidados y la reproducción social, y asumirlo como una cuestión social de manera equitativa entre mujeres, hombres, mercado y Estado. También es necesario asignar un mayor valor social a este espacio. En este sentido la investigación y cuantificación de este trabajo contribuirán a llevar

este tiempo socialmente útil a la mesa política y a promover una organización social del cuidado (centros educativos, hogares de ancianos, subsidios educativos, promoción de cambios culturales hacia la corresponsabilidad, etc.). Para hacer efectiva esta organización social de la generación de bienestar cotidiano serán necesarios tanto recursos públicos como privados, así como un claro liderazgo político en favor de la igualdad.

En segundo lugar, algunas políticas públicas como las de empleo y educación deben ser fortalecidas, pues son particularmente potentes para fomentar cambios sociales hacia mayores índices de cohesión social con equidad de género. El acceso a un empleo decente constituye la principal fuente de inclusión social, puesto que brinda el acceso a los sistemas nacionales de protección social, así como ofrece los medios para adquirir bienes y servicios básicos, y finalmente es fundamental para adquirir un estatus y una identidad social. Sin embargo, las políticas de empleo en América Latina se enfrentan a un grave problema: la magnitud de la informalidad laboral que fluctúa entre un 40 y un 50% y elevados índices de empleo precario y escasamente remunerado. Probablemente se debe este problema a la falta de reformas laborales en los países de la región, y por ende, a un creciente deterioro del mercado laboral.

Dichas dificultades, en lugar de desincentivar las políticas públicas, deberían ser un motivo más de intervención pública, y en particular con una perspectiva de igualdad de género, por varias razones. En primer lugar, la inserción de las mujeres en empleos remunerados, si bien se concentra en sectores de baja productividad en general y en condiciones precarias, parece ser un hecho irreversible, y por lo tanto debería ser objeto de atención de los poderes públicos. Una reflexión profunda sobre la relación entre formalidad e informalidad en el mercado de trabajo y sobre los puentes de política pública que pueden coadyuvar a transformar esta economía sumergida o de poca calidad en fuentes de empleo decente, podría ser una apuesta de gran utilidad para la cohesión social en la región. Ello requerirá de elevados niveles de creatividad de concertación social. En este sentido, es importante resistir a la tentación de importar automáticamente modelos de moda en política pública tales como la flexiseguridad<sup>3</sup>, que consiste en flexibilizar las condiciones de contratación y despido y de trasladar los riesgos al Estado a través de la protección social, lo cual, en definitiva, redundaría en hacer privados los beneficios (para las empresas) y públicos, los riesgos y las pérdidas.

Por otra parte, es necesario articular y consolidar estas políticas de empleo con políticas de educación más ambiciosas. Si bien en el caso de América Latina se ratificaron las “Metas educativas 2021”<sup>4</sup>, los niveles de analfabetismo funcional, el bajo retorno de la educación, las brechas educativas entre los diferentes deciles de ingresos de la población, la baja calidad y la privatización de este servicio social son algunos de los problemas más difíciles de erradicar. Por otra parte, es importante notar que avances en materia educativa deben también tener su reflejo en la movilidad social ascendente en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.

---

3. Véase Alison Vázquez (en Astelarra, 2008).

4. <http://www.oei.es/metas2021/>

Por otra parte, es fundamental que la educación, además de impartir conocimientos útiles, transmita valores sociales de equidad y de solidaridad, que a su vez prepararán la base para un cambio de modelo de sociedad. De la misma manera, esta educación en valores debería permitir mayor flexibilidad en las identidades de género. Ser mujer no tiene por qué pasar necesariamente por la maternidad, el cuidado de los otros o el trabajo doméstico, así como la masculinidad no tiene por qué pasar por conductas como el alcoholismo o la violencia de género, si no puede realizarse también a través de una paternidad ejercida con responsabilidad a diario en las actividades de cuidados. El trabajo sobre nuevas formas de feminidad y de masculinidad, así como la aceptación social de los mismos, debería ser también una preocupación central de las metas educativas de los países para favorecer el dinamismo y el cambio social; siendo la adaptación y la transformación las características universales del éxito del desarrollo tanto de las especies como de las sociedades.

Otro aspecto clave radica en la protección social. Las políticas de protección social con equidad de género deben pasar por una revisión de la titularidad de los derechos para incluir a las mujeres en la misma proporción que los hombres, así como adaptar esta protección a patrones de vida diferentes según el sexo del individuo. En este proceso debería evitarse el efecto perverso de un refuerzo del papel de la mujer como cuidadora, como se ha visto en algunos casos muy recientes de Chile, que reconoce a las madres los años de dedicación al cuidado como años de actividad económica para fines de contabilidad en materia de pensiones. Una de las opciones, defendida por numerosos expertos de la región, pasaría en cambio por apostar por una universalización progresiva de la protección social y su desvinculación del empleo, entendiendo la protección social mínima como un derecho humano universal. Por supuesto, ello no deberá representar una desincentivación al trabajo remunerado ni una carga que no puedan asumir los Estados nacionales. El desafío radica en el establecimiento de un umbral de renta mínima suficientemente bajo para que la opción del trabajo sea todavía preferible, cuando el individuo esté en edad laboral, y suficientemente alta para garantizar la dignidad de la existencia.

Lo anterior nos lleva a poner al centro de todo debate de política pública la urgencia de reformas tributarias para la región que permitan dotar a los Gobiernos con los recursos fiscales necesarios para presupuestar una ejecución sostenible de un gasto público de calidad y con equidad. Estas reformas deberían pasar por un aumento generalizado de la presión fiscal, salvo en algunos casos como Brasil, puesto que el promedio de presión fiscal se sitúa aproximadamente en un 17% para la región de América Latina, netamente por debajo del 40% que se observa en Europa (Gómez-Sabaini, 2006). Con esta presión fiscal es evidente que América Latina no puede permitirse las políticas sociales europeas. A su vez, este aumento de la presión fiscal debe ir acompañado de una política de progresividad de la imposición para garantizar, desde la recaudación, mayores niveles de equidad social y de género. Finalmente, algunas medidas fiscales específicas deberían ser examinadas en cuanto pueden representar un desincentivo al empleo femenino formal (María Pazos, en Astelarra, 2008).

Pero es igualmente importante señalar algunas medidas de coste cero, que tienen un gran impacto sobre la cohesión social y sobre las desigualdades de género. Una de ellas consiste en regular y armonizar los horarios, tanto laborales como lectivos.

Otras medidas, con coste, aunque no desproporcionado, consisten en ofrecer subsidios públicos que permitan a las familias subcontratar servicios de cuidados a dependientes. Estos subsidios no sólo son un paso hacia una corresponsabilidad entre familias, Estado y mercado, sino que también representan un retorno para todos estos actores al liberar el tiempo no remunerado de los cuidadores para la realización de actividades retribuidas. Por otra parte, se generarían así nuevos puestos de trabajo en el sector de los cuidados y se favorecería un acompañamiento y una atención de calidad a los menores.

De cualquier manera, en función de la disponibilidad de presupuestos nacionales y de los contextos particulares de cada país, se podrían lograr avances progresivos hacia mayores niveles de cohesión social y con más efectividad en la medida en que se preste una atención suficiente a la coherencia entre las diferentes políticas públicas, de forma que los avances en un sector no socaven aquéllos de otro a través de efectos indeseados.

Dicha coherencia de políticas debería enmarcarse en un nuevo pacto social entre géneros (Rodríguez, 2008). Como se ha venido exponiendo en la definición del concepto, la cohesión social conlleva una vertiente objetiva y otra subjetiva. La desigualdad de género que ha venido sirviendo de soporte a nuestros modelos patriarcales de sociedad, en los cuales el Estado y la familia se han visto beneficiados por el trabajo no remunerado de generación de bienestar cotidiano por las mujeres, a expensas del empoderamiento de las mismas en el mundo económico y político, está estrechamente ligado a elementos subjetivos y constitutivos de la identidad individual.

El complejo entramado cultural que carga de afectividad el trabajo no remunerado de los cuidados (las labores domésticas cotidianas se convierten en la expresión del amor de una madre, esposa o hija) produce incluso en los individuos que se ven más perjudicados por ello en su desarrollo personal una franca resistencia al cambio, pues estos cambios son interpretados como una alteración de su identidad genérica más profunda: la maternidad y el ejercicio del trabajo doméstico se consideran como consustanciales a la identidad genérica femenina.

Por lo tanto, es importante, para afianzar las políticas públicas de cohesión con equidad de género, actuar igualmente desde un enfoque compartido de derechos y obligaciones para ambos géneros, reafirmando claramente esta corresponsabilidad y titularidad en igualdad de condiciones para mujeres y hombres. Dicha reafirmación debería reflejarse de manera explícita en toda normativa de política pública, así como en la comunicación social que debe necesariamente acompañarlas, para una mejor aceptación social de las mismas.

Con demasiada frecuencia se observa que se presta poca atención a las posibles malinterpretaciones que se pueden hacer de la normativa de las políticas públicas desde la ciudadanía y los medios de comunicación. Esta malinterpretación puede tener como resultado que algunas medidas pensadas para favorecer la igualdad, como aquellas relativas a la conciliación entre vida laboral y familiar; terminen siendo utilizadas casi exclusivamente por mujeres y reafirmen así su papel como cuidadoras en detrimento de su actividad laboral.

El trabajo desde la vertiente subjetiva de la cohesión social es, por lo tanto, de vital importancia y debería ser objeto de medidas específicas, así como de una creciente atención por parte de las instituciones públicas. Es preciso reafirmar reiteradamente que la coherencia de las políticas de cohesión social debe construirse sobre la base de un pacto de igualdad de género aceptado y asumido por el conjunto de la población.

### 3. El reto de la crisis económica

Lamentablemente, es precisamente en este punto de los avances hacia la cohesión social donde la crisis económica mundial viene a trastocar los esfuerzos, que se habían venido observando, hacia una ampliación de derechos que, aunque en diferentes grados, tanto Europa como América Latina habían venido impulsando.

El peligro que representa la crisis económica esgrimida por determinados sectores sociales para justificar que los cuidados y el trabajo doméstico se vuelvan a asumir plenamente desde el ámbito privado es real y no debe ser subestimado. Siendo los cuidados un asunto de relevancia social, no pueden asumirse mediante arreglos particulares, privados y puntuales, llámense éstos redes de solidaridad, vecinos o familiares. En definitiva, detrás de estas etiquetas variadas están las redes femeninas de cuidados (abuelas, madres, hijas, etc.), así como el trabajo clandestino y mal pagado de las empleadas domésticas. De cualquier manera, ello significa un retroceso en materia de cohesión social y de igualdad de género.

Esta crisis nos obliga, por lo tanto, para evitar retrocesos, a repensar social y políticamente los cuidados y el trabajo no remunerado como una fuente de empleos decentes, como una responsabilidad colectiva y como el ámbito en el cual se producen bienes y servicios que son de igual utilidad social y económica que en el mercado del trabajo remunerado.

En otras palabras, el ámbito de lo tradicionalmente denominado privado debe ser investido de valor y sentido social, y, por lo tanto, desde la política es clave reafirmar la necesidad de mayores índices de corresponsabilidad (entre Estado, mercado y familias, pero también entre hombres y mujeres) y la interrelación entre la esfera de los cuidados y de la economía. La crisis económica no puede ser un pretexto para un retroceso en derechos, o para un paso atrás en materia de política pública. Los cuidados y el trabajo doméstico pueden representar una fuente importante de trabajo y un estímulo para la actividad económica, a diferencia de otros sectores productivos que se encuentran en plena desaceleración.

Nos encontramos en un momento clave donde el Estado tiene una oportunidad única, si asume la agenda de la cohesión social, de recuperar un espacio renovado como garante de derechos, creador de oportunidades y como compensador de desigualdades. De manera casi generalizada, se ha venido durante los últimos meses apelando precisamente a un mayor protagonismo del Estado, incluso en contextos políticos liberales como los de Estados Unidos.

Pero esta oportunidad conlleva igualmente responsabilidades, pues es necesario reapropiarse de un espacio de legitimidad social perdido tras décadas de “secuestro” del Estado por parte de poderes fácticos, como es particularmente el caso en la región de América Latina. Para ello es necesario propiciar una gestión de los asuntos públicos en corresponsabilidad y transparencia entre Estado y sociedad civil.

Sin embargo, los reflejos “tradicionales” de respuesta política a las crisis económicas son difíciles de erradicar. De manera que a lo largo de estos meses también hemos venido observando la puesta en marcha de procesos precisamente nefastos para la cohesión social, como son la contención o reducción del gasto social, los subsidios a sectores productivos en franco deterioro en lugar de apostar por otros más innovadores y generadores de puestos de trabajo, la destrucción de empleos y en particular de los más precarios y feminizados, y rebajas fiscales puntuales para algunos sectores en lugar de una apuesta por una refundición del sistema fiscal.

A pesar de los elocuentes llamamientos internacionales por refundar el capitalismo, lamentablemente la realidad de las medidas adoptadas por los países ha consistido en la mayoría de los casos en hacer públicas las pérdidas y los riesgos y privadas las ganancias. Mientras los planes de rescate a entidades financieras se han venido multiplicando, la agenda de la cohesión social ha pasado progresivamente a un segundo plano.

Ante esta decepcionante situación, es fundamental que sigan manifestándose críticas a estas medidas que premian a aquellos sectores responsables de la crisis económica y que se mantenga la defensa de políticas favorables a la cohesión social con equidad de género, para que esta crisis económica no abra, en el caso de América Latina, una nueva “década perdida” como la que se vivió en la de 1980.

## Bibliografía

- ASTELARRA, J. (coord.) (2007): *Género y cohesión social*, Documento de Trabajo 16, Fundación Carolina, Madrid.
- (coord.) (2008): *Género y empleo*, Documento de Trabajo 32, Fundación Carolina, Madrid.
- CEPAL (2006): *Panorama social de América Latina 2006*, CEPAL, Santiago de Chile.
- (2007): *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile.
- (2009): *Panorama social de América Latina 2008*, CEPAL, Santiago de Chile.
- (2010): *Panorama social de América Latina 2009*, CEPAL, Santiago de Chile.
- COMISIÓN EUROPEA (2008): *Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions, and Health Portfolios*, Social Protection and Social Integration, Social and Demography Analysis. EC, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, Bruselas.
- DURKHEIM, E. (1981): *De la division du travail social*. Presses Universitaires de France, París, 11ª ed. (1ª ed., 1893).
- GÓMEZ-SABAINI, J. C. (2006): *Cohesión social, equidad y tributación. Análisis y perspectivas para América Latina*, Serie Políticas Sociales, n° 127, CEPAL, Santiago de Chile.

- KLIKSBERG, B. (2007): *Mitos y realidades sobre la criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social*, Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, Madrid.
- OCDE (2008): *Perspectivas económicas de América Latina 2009*, Centro de Desarrollo, OCDE, París.
- OIT-PNUD (2009): *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Oficina Internacional del Trabajo y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- RODRÍGUEZ, M. (2008): *Un nuevo pacto por la igualdad*, Cuaderno CeALCI nº 3, Fundación Carolina, Madrid.
- UNIFEM (2008): *¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas. El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009*, UNIFEM, Nueva York.



# Foro 1. Género y cohesión social en Iberoamérica y África

*Sara Caputo*

La interrelación entre equidad de género y cohesión social ha mostrado ser una entrada muy valiosa para plantear los desafíos que enfrentan actualmente nuestras sociedades. Esta intersección conceptual permite contrastar las nuevas cuestiones surgidas a partir de la búsqueda de una mayor equidad en las relaciones de género con las formas en que los países van construyendo cierto tipo de institucionalidad democrática a la par que enfrentan sus problemáticas de desarrollo en un mundo globalizado<sup>1</sup>.

En este marco ha resultado muy enriquecedor comparar la experiencia de España con la de los países latinoamericanos. España ha experimentado en los últimos treinta años un proceso de transición democrática con alto crecimiento económico poniendo a las políticas de igualdad como uno de los ejes de su proyecto como nación. En el mismo periodo la región latinoamericana ha intentado distintas recetas para fortalecer la democracia y mejorar su desempeño económico, sin embargo sigue siendo la región con mayores niveles de desigualdad con altos índices de pobreza y exclusión social. En el año 2007 la Cumbre Iberoamericana de Naciones puso la cohesión social como centro de su agenda, sin embargo, tanto esta como la equidad de género son asignaturas aún pendientes. En este foro se suma la visión africana que analiza también esta interrelación desde una realidad tan heterogénea y tan dramática como la latinoamericana. Cabe agregar que tanto en África como en América Latina hay actualmente una tendencia a pasar de democracias débiles a democracias autoritarias, lo que no es precisamente favorable para el camino que conduce a conciliar equidad de género y cohesión social.

## I. El marco inicial del debate

Maribel Rodríguez aporta un excelente marco analítico a este debate. Presenta una síntesis de la *performance* de la región latinoamericana y desbroza los elementos principales del concepto de cohesión social. Comenta la relevancia de incluir los aspectos objetivos y subjetivos contenidos en el término *cohesión social* —siguiendo el espíritu del modelo europeo y la línea propuesta por

---

1. Al respecto puede consultarse Astelarra, Judith (2007): *Género y cohesión social*, Documento de Trabajo n° 16, Fundación Carolina, CeALCI; y Astelarra, Judith (2008): *Género y empleo*, Documento de Trabajo n° 32, Fundación Carolina, CeALCI.

CEPAL para América Latina— y enfatiza que si no se considera seriamente la dimensión de género, se corre el riesgo de omitir una de las mayores fuentes de desigualdades en el mundo de hoy.

Carmen Castro García, con una mirada crítica constructiva sobre la realidad española, muestra cómo, aun teniendo clara la necesidad de generar un cambio estructural a partir de las dimensiones de género y cohesión social, el peso del sistema socioeconómico hace muy difícil revertir situaciones de desventaja para las mujeres en la mayoría de los ámbitos donde se desenvuelve. En su ponencia destaca las posibilidades y las limitaciones de las políticas públicas a la hora de lograr cambios estructurales que configuren una nueva institucionalidad por lo menos “neutra” para las mujeres. Su mirada permite bosquejar algunas correcciones que deberían intentarse para hacer más efectiva la intervención pública revirtiendo el rasgo sexista que aún prevalece en la legislación española<sup>2</sup>.

Estas dos ponencias ponen de relieve interrogantes del tipo: ¿cómo dar cuenta del conflicto inherente al cambio en las relaciones de poder entre géneros en nuestros sistemas democráticos?, ¿cómo negociar los valores y normas compartidas para generar cambios que favorezcan la equidad de género y aumenten el grado de cohesión social?<sup>3</sup>.

Desde la región africana, Amany Asfour y Elize Delpont evocan los valores de la cultura originaria de sus pueblos como elementos que dan sustancia al concepto de cohesión social. La preocupación por el otro, que incluye considerar el bienestar de la comunidad como parte esencial del progreso personal, ha inspirado el desarrollo de la Unión Africana y la adhesión a compromisos internacionales como las convenciones de derechos humanos y de equidad de género. Como contrapartida, las autoras reconocen la enorme dificultad de poner en práctica estos principios y la magnitud de las situaciones de injusticia y opresión que sufre gran parte de la población, especialmente las mujeres. En este sentido tanto América Latina como África presentan actualmente enormes desafíos en términos de género y cohesión social.

## 2. Conflicto y consenso

En el debate hubo consenso acerca de que:

- La perspectiva de género comprende tanto a mujeres como a varones en la búsqueda por acortar la brecha entre la proclamación de los derechos de las personas y la realidad de la vida de todos los días.
- Tanto el sistema de Naciones Unidas como los movimientos internacionales de mujeres han contribuido a dar visibilidad a la problemática de la equidad de género que atañe a toda la sociedad<sup>4</sup>.

---

2. Al respecto también puede verse Pazos, María (2009): “Desigualdad en el mercado de trabajo y en la economía: situación y políticas públicas”, en Astelarra (2009), *op. cit.*

3. No nos detendremos en esta definición cuyo significado ha sido tratado en los documentos que se han presentado al foro y que están contenidos en esta publicación.

4. Cabe destacar que esta afirmación es de carácter general y no desconoce que muchas veces los organismos internacionales han simplificado por motivos ideológicos la complejidad de la problemática que enfrentan los países de la región. Marisol

- Se plantea, en este contexto, la pregunta de cómo hacer efectivos los derechos de las personas tanto a través de leyes como a partir de políticas públicas que tengan una mirada integradora en cuanto a la equidad de género y la construcción de una institucionalidad democrática en términos de cohesión social. ¿Cuales son los pasos que hay que dar para que las leyes se hagan realidad en políticas públicas específicas con incidencia real en la vida de las personas?

Uno de los nudos a desenredar para construir una base sólida para la cohesión social es la forma en que los países dan cuenta de los conflictos de intereses que se manifiestan en la arena política y económica. Maribel Rodríguez destaca la importancia de que el Gobierno y la sociedad puedan definir y consensuar objetivos coherentes enmarcados en principios de justicia social, para lo cual la clarificación del concepto de cohesión social en un nivel práctico y de acuerdo al contexto de cada nación/región resulta prioritaria. A esto le sigue el diseño de una batería de indicadores que permita monitorear la implementación de dicho proyecto y dar cuenta del progreso de la sociedad hacia los objetivos acordados.

La persistencia de la pobreza y las situaciones de injusticia en el marco de democracias liberales pone en evidencia el conflicto entre los valores de igualdad/equidad y los valores de libertad. La dificultad de conciliar los valores divergentes e impulsar un proceso de cambio que cuente con el consenso de la población ha llevado muchas veces a suprimir el conflicto por la vía de Gobiernos autoritarios o demagógicos. Los primeros logran cohesión a partir de obligar a la subordinación (de género, de clase, de etnias, entre otras desigualdades sociales). En el segundo caso, se busca la adhesión incondicional de las mayorías a través de la seducción política y las prebendas económicas, evitando enfrentar a la sociedad con los problemas reales que deben afrontarse para cambiar valores y prácticas que resultan incompatibles con la morigeración de desigualdades, la justicia social y el espacio para el disenso que permite el ejercicio de una ciudadanía activa. Estas dos vías de escape (autoritarismo y demagogia) desvirtúan el significado más pleno del concepto de cohesión social y difícilmente contribuyen a la equidad de género.

Al pensar cómo es el tránsito desde nuestras sociedades hacia aquellas con mejores condiciones de equidad de género y cohesión social es útil visualizar una gradiente entre las variables involucradas en este debate (libertad e igualdad vinculadas a equidad y cohesión) con un esquema como el que se muestra en el gráfico de la página siguiente<sup>5</sup>.

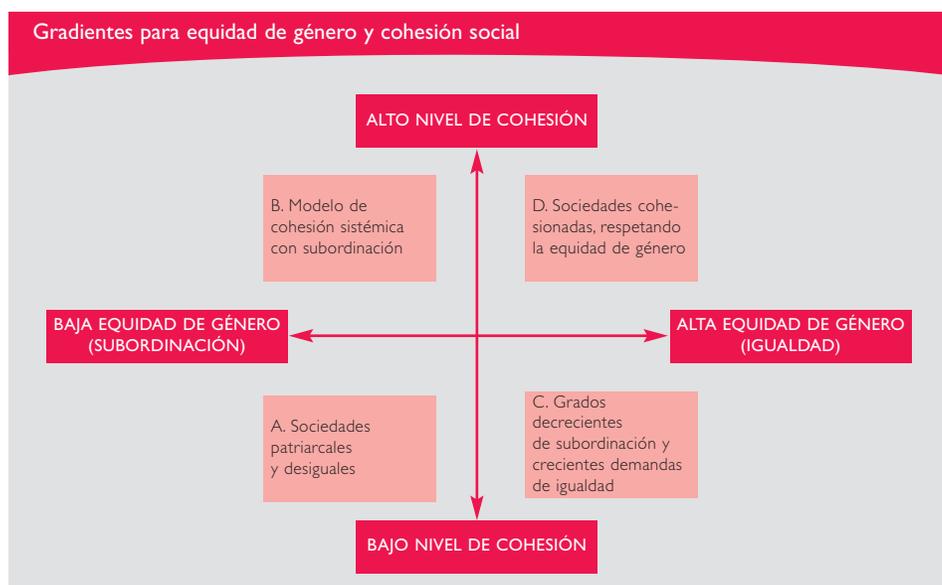
El cuadrante D del gráfico expresa el estadio donde se viven condiciones de equidad de género con un alto grado de cohesión social con ciudadanía plena. Denota aquello a lo que se aspira desde una concepción de derechos de las personas en un marco de libertad política y económica que

---

Rodríguez se refiere a ello en relación al llamado Consenso de Washington, como también a la definición de pobreza del Banco Mundial. Al respecto puede verse Caputo, Sara (2007): "El concepto de pobreza y la discursividad economicista: un análisis de la configuración del concepto de pobreza en los informes de desarrollo del Banco Mundial", *Cuadernos de Observatorio Social*, n° 2, en [www.observatoriosocial.com.ar](http://www.observatoriosocial.com.ar)

5. Realizado en base a Feijoo, M<sup>a</sup> del Carmen: "Las políticas de género en América Latina: ¿es posible vincularlas a la cohesión social?", en *Pacto entre géneros y políticas públicas. Género y cohesión social*, Instituto de la Mujer; <http://www.060.es>. Este tipo de esquema se conoce como el Cuadrante de Greimas, en tanto ilustra una gama de posibilidades en torno a polaridades.

atiende al bienestar general. La baja equidad de género implica subordinación; ésta puede combinarse con grados relativamente altos (cuadrante A) o bajos (cuadrante B) de cohesión. Como ya se señaló, existen maneras de lograr un tipo de cohesión social sin equidad por la vía de suprimir grados de libertad para la denuncia de las desigualdades (autoritarismo) o a través de reforzar prácticas patriarcales de dominación que están arraigadas culturalmente. El cuadrante B expresa más bien la situación de sociedades agrícolas primitivas que viven en relativo aislamiento. El cuadrante C da cuenta de situaciones donde se viven con más o menos crudeza procesos de cambio social donde la tensión entre la persistencia de las desigualdades y las libertades democráticas da lugar a la protesta social que pone de relieve la necesidad de construir consensos para avanzar hacia D (con el riesgo de volver hacia A o B por las vías de escape del autoritarismo o la demagogia).



Este gráfico sirve para ilustrar el conflicto entre los valores de la modernidad —traducidos como libertad e igualdad inherentes a la cohesión social y la equidad de género— y los desafíos que deben enfrentarse para hacer realidad una ciudadanía plena en términos políticos, económicos y sociales. Mientras en los países más desarrollados este debate gira en torno a cómo conciliar la competitividad económica con las exigencias de una arquitectura de bienestar que considera la calidad de vida de mujeres y varones en iguales condiciones, las regiones de América Latina y África comparten la preocupación por la amplitud y severidad de sus niveles de pobreza y exclusión social, aun en países que han logrado un alto crecimiento económico en los últimos años.

### 3. Desafíos complejos

Para elaborar alternativas viables que conduzcan hacia una mayor equidad de género y cohesión social en cada país, se destacó la necesidad de trabajar en una definición práctica de estos

conceptos, que cobren sentido en virtud de la realización de un diagnóstico adecuado a la brecha entre la realidad que se vive y lo que se pretende lograr, tanto a nivel nacional como regional. Esto debería traducirse en un acuerdo concreto que combine la voluntad política, la legislación adecuada, el cambio en los modelos mentales y la implementación de políticas públicas.

Como caso emblemático de la dificultad de encontrar el curso adecuado para acortar esta brecha se comentó en el debate el caso de la mutilación de los genitales femeninos a raíz de la reciente proclamación en Uganda de una ley que prohíbe y sanciona tal práctica. Se celebró la sanción de la ley pero se reconoció que en muchos casos este paso no es suficiente —aunque necesario— para producir el cambio cuando ciertas prácticas están muy arraigadas en la cultura popular. Se señaló que en Egipto, donde la ley está vigente desde hace varios años, no se ha podido aún erradicar esta práctica, sin embargo, la ley ha permitido, tanto al Gobierno como a organizaciones de la sociedad civil, promover campañas de comunicación para aumentar el nivel de conciencia de las personas sobre éste y otros temas vinculados a la equidad de género.

Éste es un ejemplo donde el nivel de violencia y vulneración de derechos de las mujeres queda claro, especialmente para los occidentales, sin embargo, hay otros niveles de violencia menos visibles que deben ser enfrentados sistemáticamente. Carmen Castro apuntó que también es violencia en todas partes del mundo la exclusión de las mujeres en los ámbitos en que se deciden cuestiones de gran trascendencia como las políticas macroeconómicas o las guerras.

Las estadísticas desagregadas por sexo muestra en forma contundente la discriminación hacia las mujeres en la mayoría de los ámbitos en los que desarrolla su actividad, ya sea productiva o reproductiva, y en todos los países del mundo. En términos de su participación en el mercado de trabajo, las estadísticas confirman la desigualdad de género con validez universal y con carácter crítico en algunos países y en algunos grupos poblacionales como el de las inmigrantes. Si bien ha habido logros asociados a las políticas de igualdad de oportunidades y de conciliación, aún persisten enormes desigualdades en el vínculo que las mujeres logran establecer con el mercado laboral en relación a los varones —lo que tiene como contrapartida la ausencia de los varones en las responsabilidades de cuidado—. Esto se observa tanto en el acceso (menores posibilidades de entrar, mayores tasas de desempleo abierto y subempleo) como en la calidad (menores remuneraciones a igual responsabilidad y/o capacidad educativa). Los empleos formales de tiempo completo bien remunerados siguen siendo un espacio mayoritariamente ocupado por varones; las mujeres están sobrerrepresentadas en el empleo a tiempo parcial y en el empleo precario. En América Latina y África se suman, como propio de las mujeres, el subempleo y el autoempleo en condiciones de bajos ingresos y riesgo social. Esta evidencia lleva a Asunción Aragón a preguntarse en el debate si los objetivos de equidad de género están verdaderamente presentes cuando se analizan las condiciones en las que se construye la cohesión social.

Esta constatación pone en primer plano la resistencia del sistema económico, político y social a modificar los roles que impone el patriarcado en tanto que sistema de relaciones basado en jerarquías de géneros, como también la dificultad de morigerar la repercusión que tiene en la organización social la división sexual del trabajo, como bien lo destaca Carmen Castro.

Frente a esta realidad el debate planteó las preguntas: ¿qué enfoque podría ser más efectivo para avanzar concretamente e integradamente en la línea de equidad de género y cohesión social?, ¿qué tipo de discusiones hay que sostener y en qué ámbitos deberán plantearse?

Se valoró el enfoque de derechos humanos como un ingrediente básico de este proceso en tanto que: a) ha sido avalado por compromisos institucionales a nivel nacional, regional e internacional; b) ha construido instrumentos de seguimiento, como por ejemplo los indicadores para medir los objetivos del milenio o Beijing+15; c) ha ido conformando un sistema de redes de relaciones institucionales y de fuentes de financiamiento con enfoque de género que ha impulsado investigaciones para proveer información desagregada por sexo, aporta un diagnóstico comprensivo de la situación de las mujeres y permite difundir prácticas que mejoren la equidad de género.

Se consideró importante reivindicar las raíces culturales que valoran a las personas, las relaciones humanas y el cuidado del medio ambiente por encima del lucro individual y/o el crecimiento económico depredador para beneficio de unos pocos, como por ejemplo la filosofía en torno al término *ubuntu* en África o las cosmovisiones indígenas en América. Como todo lo nuevo que abreva en lo tradicional, esta búsqueda de valores sentidos por la población debe renovarse para ser coherente con el nudo semántico de género y cohesión social.

Se destacó la importancia de profundizar en la perspectiva de género (*gender mainstreaming*) en las políticas públicas como un elemento clave para el cambio estructural en tanto que apunta a la división sexual del trabajo y sus implicancias en la valoración y distribución de bienes y recursos. Carmen Castro argumenta en su ponencia que tanto las políticas de igualdad de oportunidades como de conciliación entre el ámbito familiar y laboral han encontrado en la división sexual del trabajo el núcleo más duro de cambiar para superar la discriminación contra la mujer. Los países de África y América Latina pueden encontrar en la experiencia española y de otros países europeos un bagaje importante de lecciones aprendidas que les permite idear estrategias superadoras.

Se planteó la necesidad de abrir y sostener espacios de interlocución en distintos ámbitos para fortalecer la voz de las mujeres y contribuir a su empoderamiento en el marco de un modelo de desarrollo sustentable. Se señaló como fundamental la articulación entre los distintos niveles de decisión política como también la llegada a las y los actores sociales (*stakeholders*), tanto aquellos y aquellas que viven situaciones de discriminación de género como los funcionarios y funcionarias que tienen a su cargo el diseño e implementación de políticas públicas.

En este aspecto se destacó: a) la realización de campañas de comunicación y talleres de sensibilización en torno a temas críticos, como por ejemplo la mutilación genital; b) la gestión del conocimiento como herramienta para difundir información estadística, elaborar marcos conceptuales comprensivos que contribuyan a cambiar los modelos mentales tradicionales y patriarcales, e intercambiar experiencias.

## 4. Comentarios finales

Resultó muy enriquecedor comenzar un diálogo entre Iberoamérica y África, aun teniendo conciencia de que era imposible dar cuenta de la complejidad de los desafíos que hay que enfrentar en términos de mejorar la equidad de género y la cohesión social. Quedó abierta la puerta para ir pautando temas más específicos de intercambio de ideas y prácticas que puedan contribuir a avanzar en este sentido.

En términos del aprovechamiento de las tecnologías de información y difusión del conocimiento que hay hoy disponibles, resulta un desafío buscar formas novedosas de transmisión de la perspectiva de género y su interrelación con la cohesión social, de modo que se puedan establecer alianzas con otros grupos sociales que trabajan por disminuir la brecha entre lo proclamado y lo vivido.



## Foro 2. Género y cohesión social en el área del Magreb y en América Latina

*Carolina Gómez*

### I. La religión, la cultura y las tradiciones

La religión, la cultura y las tradiciones, tanto en América Latina como en África, se transforman muchas veces en un elemento obstaculizador de la igualdad social entre hombres y mujeres, y especialmente de la libertad de las mujeres. Esto no se debe a la religión en sí, sino a la manipulación y utilización de ésta en contra de la mujer; sometiéndola a un rol de segunda categoría social y con dependencia del hombre.

Tanto el islam en el Norte de África como el catolicismo y el protestantismo presentes en América Latina no son entes monolíticos, y en su interior se desarrollan diversas corrientes más y menos favorables al avance en los derechos de género.

Si se dirige el análisis al propio Corán, éste muestra un deber igualitario entre hombres y mujeres, como ejemplo, algunos versículos:

Igualdad espiritual entre mujeres y hombres en el islam:

Por cierto que los musulmanes y las musulmanas creyentes, consagrados y consagradas, sinceros y sinceras, perseverantes, timoratos y timoratas, caritativos y caritativas, ayunadores y ayunadoras, pudorosos y pudorosas, recordadores de Dios frecuentemente y recordadoras, Dios les tiene destinada la indulgencia y una magnífica recompensa (33-35) [diez veces se subraya en versículo la igualdad espiritual entre el hombre y la mujer].

A quien practique el bien, sea hombre o mujer; y sea creyente, le haremos vivir una vida buena y le recompensaremos con un galardón superior a lo que haya hecho (16-97).

¡Hombres! Os hemos creado de un varón y de una hembra y hemos hecho de vosotros pueblos y tribus, para que os conozcáis unos a otros. Ante Dios el más noble de entre vosotros es el que más Le teme. Dios es omnisciente, está bien informado (49-13).

Igualdad en los derechos y deberes:

Nunca despreciaré el trabajo de quien obre de vosotros, sea hombre o mujer; ya que lo uno es de lo otro (3-195).

Igualdad en la educación de hombre y mujeres:

Por cierto que sólo temen a Dios los sabios (35-28).

El profeta Muhammad dijo:

... la búsqueda del conocimiento es un deber de cada musulmán [hombre o mujer].

... busca el conocimiento desde la cuna hasta la tumba.

Igualdad entre marido y mujer:

Ellas son vestidos para vosotros y vosotros sois vestidos para ellas (2-187).

Sin embargo, el islam es la religión de Estado de todos los países del Norte de África, y existe aún una fuerte e influyente interrelación entre la política y la religión. Se aprecian contradicciones entre las constituciones, las leyes y los códigos de la familia, lo que se traduce finalmente, como otras religiones monoteístas, en otorgar un papel secundario a las mujeres.

Por otra parte, su práctica tan extendida entre la población produce un impacto en la construcción desigual de las sociedades desde el punto de vista del género.

Esto puede apreciarse en la involución que han sufrido algunos países en las últimas dos décadas como consecuencia de una interpretación retrógrada del islam por parte de algunos partidos políticos y organizaciones influyentes.

En América Latina, si bien la Iglesia está separada del Estado, su peso cultural es de tal magnitud que influye fuertemente en las decisiones gubernamentales y parlamentarias. Por poner un ejemplo de la diversidad de orientaciones, en el caso chileno, la Iglesia católica acogió durante la época de la dictadura la mayoría de los movimientos sociales y se puso a la cabeza en la defensa de los derechos humanos. En cambio, ahora, en democracia, ha sido la más fuerte adversaria en contra de los derechos sexuales y reproductivos. Se ha opuesto con mucha fuerza y éxito al uso de condones, a la distribución de la píldora del día después, al aborto terapéutico, a las uniones entre homosexuales. Se ha erigido en la defensora de la familia, y las iniciativas gubernamentales en torno a esos temas han sido duramente rechazadas.

Para avanzar en una interpretación e instrumentalización justa de las religiones, en cualquiera de éstas no basta con la separación entre Iglesia y Estado. Es preciso considerar que el trabajo de defensa de los derechos de género es de carácter cultural y demandan una continua lucha para su aceptación y aplicación.

En el caso del Norte de África, es importante destacar cómo algunos Estados toman medidas para “controlar” la expansión de ideologías retrógradas (Túnez tiene una prohibición de partidos políticos religiosos). También el esfuerzo, en las últimas décadas, para obtener un sistema unificado de ley que pueda garantizar completamente los derechos de las mujeres. Aun así, existen aún grandes brechas entre las leyes y las prácticas cotidianas. El aparato jurídico no está suficientemente desarrollado para garantizar la implementación de la legislación emergente, por lo que las prácticas sociales podrían estar muy alejadas de los principios legales.

Debido a la importancia de la religión en la vida de la grandísima mayoría de la población, es necesario activar la adaptación de la interpretación del islam como estrategia fundamental. Es posible detectar avances en los distintos países respecto de las reformas de los textos y las políticas públicas puestas en marcha, sin embargo, la situación es diferente según los países. Un ejemplo de las dificultades y estrategias que es necesario seguir para avanzar fue la propuesta de un texto laico para el código de la familia, a fines de la década de 1990, realizada por asociaciones basadas en convenciones internacionales, la cual no fue aprobada por considerarse “una imposición desde fuera”. En los años siguientes, el Rey presentó una versión del texto “adaptándolo” a textos religiosos y ésta tuvo una aceptación general.

Por otra parte, se hace necesario fortalecer las decisiones políticas en esta línea, lo que implica comprometer con la perspectiva de género a las propias parlamentarias y apoyar su gestión en los parlamentos.

## 2. La sociedad civil y la participación de la mujer en el Magreb

La sociedad civil y la participación de la mujer en el Magreb son piezas fundamentales para la construcción de sociedades cohesionadas. A través de este foro es posible apreciar ejemplos claros de cómo desde grandes organizaciones de mujeres hasta la mujer como individuo en el interior de sus casas están haciendo poco a poco un cambio social que les permita participar en la toma de decisiones a nivel país. También se ha concluido que hace falta aumentar la incorporación de estas mujeres en las instituciones.

Para analizar la evolución, situación actual y retos en los países del Norte de África, tenemos que considerar que existen dos grupos de países muy diferenciados:

1) Mauritania, Marruecos y Argelia: los movimientos de mujeres y asociativos han tenido mucha fuerza en pro de la reivindicación de derechos, incorporando en concreto cambios en los códigos de familia y reformas políticas.

Mauritania fue pionero en los movimientos sociales relacionados con el género en la década de 1960, pero éstos se paralizó en 1978 con la introducción de los militares en la cumbre del Estado.

En Argelia, durante los años ochenta y noventa, miles de mujeres se manifestaron públicamente.

En Marruecos, los movimientos asociativos a favor de los derechos de las mujeres (finales de la década de 1990 y principios de la de 2000) tuvieron un peso fundamental en la elaboración del Código de Familia. El movimiento de mujeres en Marruecos nació principalmente de la lucha por la reforma de este código, y consiguió, finalmente, reformarlo en 2004, consiguiendo visibilidad y reconocimiento social. Esto produjo la multiplicación de las organizaciones feministas en todas las regiones de Marruecos, la aparición de un supuesto feminismo de Estado, que el Gobierno marroquí empezó a utilizar los mismos términos que el movimiento feminista (derechos de las mujeres, integración del género, presupuestos sensibles a género, entre otros) y la asociación entre el Gobierno y la sociedad civil.

2) Túnez, Libia y Egipto: el control de los movimientos sociales por parte de los Gobiernos es muy fuerte, y esto impide que éstos tengan un fuerte impacto a nivel de reformas.

En Túnez cabe destacar las organizaciones que luchan por los derechos de la mujer, centrándose en la igualdad de las leyes, como la ley de herencia (en general, las mujeres heredan la mitad que los hombres, justificándolo por su responsabilidad dentro de la familia).

El discurso de la mujer se ha transformado en algo muy respetable y legítimo, pero es necesario estar atento a las amenazas:

1. Cada vez se critica menos las actuaciones del movimiento, por lo tanto, existe menos autocritica.
2. El Gobierno cada vez necesita más “*expertise* de género”, por lo que hay muchas mujeres del movimiento que han empezado a desarrollar sus carreras profesionales en el seno del Gobierno.
3. La fuga de las profesionales marroquíes a las organizaciones internacionales.
4. Actualmente, debido a la proliferación de proyectos, son muchas las organizaciones que están al servicio de los proyectos, y no a la inversa. Esto está provocando una gran competencia entre las ONG sobre cuestiones de liderazgo.

Los desafíos:

1. Crear espacios de reflexión crítica más allá del programa político, del orden del día de los proyectos.
2. Incluir a los/las jóvenes en los movimientos de mujeres y formarlos/as.

La diferencia entre unos países y otros está en la influencia que han podido tener estos movimientos en la apertura de espacios de libertad e igualdad para las mujeres. Más allá de ello, parece haber una necesidad de apoyo hacia estos movimientos y/o a la participación de aquellas mujeres individuales que han luchado por esto en cada país. Existe una importante disposición de trabajo sobre estos temas por parte de organizaciones internacionales, lo cual es posible transformar en intervenciones planificadas de parte de estos organismos para las asociaciones internas complementando la estrategia a favor de la igualdad.

Parece fundamental el fortalecimiento de los poderes locales con perspectiva de género, y no sólo es importante que la mujer lo incorpore, sino incluso mucho más que la incorporen los hombres.

Finalmente, es necesario que esto se refleje en las leyes; la incorporación de la mujer —especialmente de orientación feminista— en los Gobiernos y los parlamentos puede ser una fortaleza que debiera introducirse en esta estrategia.

Un ejemplo concreto de ello es la coalición regional Igualdad Sin Reservas, formada por varias organizaciones de derechos de las mujeres y derechos humanos de los países árabes (con sede en Rabat, Marruecos), que ha lanzado la “Llamada de las mujeres árabes a los jefes de Estados árabes” en referencia al 30 aniversario de la adopción de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) adoptada por Naciones Unidas en diciembre de 1979.

Otro ejemplo de buenas prácticas en este tema es la colaboración entre Gobierno y sociedad civil: la marroquí. El movimiento feminista marroquí ha pedido voz en la participación política. Pero en muchos otros países el diálogo entre Gobierno y sociedad civil es casi ausente. Es fundamental el apoyo a los procesos de democratización y los espacios de diálogo democrático. La cohesión social es posible en contextos abiertos y democráticos, donde los derechos humanos, y por tanto de las mujeres, son tomados en consideración y respetados.

Es fundamental identificar buenas prácticas/procesos/experiencias, valorizarlas, apoyarlas y reforzarlas. Los cambios reales son duraderos si nacen y se desarrollan desde las sociedades y por los mismos ciudadanos. Esto permite un cambio de las mentalidades a través la experiencia cotidiana. En Argelia, por ejemplo, un 43% de los miembros del Partido de los Trabajadores (PT) son mujeres; todas son miembros de comisiones parlamentarias o municipales, los hombres del partido han realizado campañas de sensibilización con otros hombres o con las familias de las candidatas para permitir su participación política, la presidenta de ese partido es mujer y ha sido candidata en las dos últimas elecciones presidenciales.

### 3. Sobre salud, educación y empleo en el Magreb

Sobre salud, educación y empleo en el Magreb se concluye que falta mucho camino por recorrer. A pesar de que los dos primeros son prioridad para los Gobiernos, aún los índices de analfabetismo son muy altos y existe el peligro de que las mujeres tengan más dificultad de acceder a estos programas, especialmente en el mundo rural. Aquí también hay tarea por delante y el desafío es la construcción de una estrategia que asegure la alfabetización de las mujeres. También quedan pendientes estrategias con perspectiva de género que logren relacionar educación y empleo, etc.

La educación, junto con la salud, fue uno de los primeros sectores que se reforzaron en las políticas de desarrollo de estos países. Aun así, los resultados son muy distintos: Marruecos, con tasa

más baja (43,2%), y Libia, la más alta (78,4%). En Marruecos, el índice de analfabetismo supera el 50% entre las mujeres, y en el mundo rural, más del 70%.

Estas diferencias hicieron formular una serie de preguntas ¿Porque mientras en Argelia, Túnez y Libia el porcentaje de mujeres alfabetizadas supera el 65%, llegando casi al 80% en el caso de Libia, en Marruecos y Mauritania más de la mitad de mujeres son analfabetas? ¿Qué políticas y estrategias se han seguido en estos países en materia de educación que pudieran servir como buenas prácticas en Marruecos y Mauritania? ¿Cómo han conseguido llegar a las zonas rurales y más alejadas?

Relacionando la educación y el empleo, uno de los resultados que se esperaban indirectamente con las políticas de educación era el aumento de la tasa de empleo femenina. Sin embargo, los avances en temas de inserción profesional de la mujer han sido escasos. Las políticas educativas han creado una población femenina activa y joven que tiene problemas para la inserción laboral. Para enfrentar este dilema es necesario desarrollar las siguientes acciones:

- Diagnósticos sobre la oferta formativa y el mercado laboral con variables basadas en el género.
- Propuesta de planes de formación y empleo adaptados a las necesidades de cada uno de los países teniendo en cuenta la igualdad de género.
- Refuerzo de las competencias de las instituciones en "igualdad de género" en todos los países.
- Descentralización de las acciones.
- Campañas de sensibilización sobre la importancia de la participación de la mujer en los procesos y principalmente en el desarrollo económico.
- Intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los propios países de la zona para buscar un equilibrio en temas de género en todo el Norte de África.

Salud y mujer en el Magreb será un tema pendiente para otros foros.

## 4. Latinoamérica y Norte de África

Entre Latinoamérica<sup>1</sup> y Norte de África, se visualizan similitudes en cuanto a la historia vivida, que ha favorecido la construcción de sociedades patriarcales: historias de invasión, violencia y migración.

---

1. "América Latina fue colonizada por España y Portugal, países que introdujeron el catolicismo como parámetro básico. Los principios canónicos prevalecieron durante la época colonial y sólo gradualmente se fue desarrollando la ley civil, en que se incorporaron algunos principios laicos. Durante el período de la formación del Estado nacional a lo largo del siglo XIX, la legislación introducida en los países de la región se basó en el Derecho Romano, en el Código de Napoleón y en el código alemán [...] la legislación sobre la familia heredó una concepción patriarcal, donde el jefe (*pater familiae*) detenta el derecho a decidir sobre la vida y muerte de sus familiares. También establece como un imperativo de orden público el deber de obediencia de la mujer a su padre, primero, y a su marido, después. Las mujeres no eran ciudadanas plenas ni tenían competencia legal, sino que se las definía como dependientes y necesitadas de tutela, incapaces de conducir actividades públicas por sí mismas."

Queda pendiente el análisis de estos aprendizajes del camino recorrido en América Latina (aciertos y errores) y enfrentarlo con la situación actual de la mujer en el Magreb.

Como Latinoamérica y el Norte de África son unas realidades geográficas y culturales tan dispares, hemos reflexionado acerca de ciertos paralelismos que acercan a las mujeres de dichos territorios:

1. Colonización: ambas sociedades han sufrido los efectos traumáticos de toda colonización protagonizada por potencias europeas, así cómo su superación en mayor o menor medida.
2. Contextos de violencia: la mayoría de estos territorios han sufrido y/o sufren situaciones de extrema violencia.
3. Emigración: existe un flujo migratorio hacia Europa o América del Norte debido a la falta de oportunidades laborales y de libertades personales.

---

Cita de Elizabeth Jelin: "Las normas católicas se aplicaban al vínculo matrimonial, visto como indisoluble, así como a la sexualidad y la virginidad. Sin embargo, es importante señalar aquí la fragilidad de la ley en la realidad de la época. Durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX, los sistemas jurídicos y legales de la región eran extremadamente débiles. El aparato jurídico no estaba suficientemente desarrollado como para supervisar y garantizar la implementación de la legislación emergente, por lo que las prácticas sociales podían estar muy alejadas de los principios legales.

"La legislación que amparaba la desigualdad de género en el matrimonio y la incapacidad de las mujeres se fue alterando a lo largo del siglo XX, en dirección a una mayor igualdad. Algunos logros son muy recientes: la 'patria potestad' compartida fue sancionada en Argentina en 1985, y recién en 2001, se terminó formalmente en Brasil con las desigualdades en las relaciones familiares al sancionar un nuevo Código Civil que establece la responsabilidad compartida en la representación y administración del hogar por parte de ambos cónyuges. Si bien la situación legal no es aún totalmente igualitaria en términos de género en todos los países de la región, se constatan avances significativos en esta dirección.

"La influencia de la Iglesia católica en relación con las normas familiares, por otra parte, ha sido muy significativa en la región, aunque con algunas diferencias entre países. A lo largo de todo el siglo XX y hasta hoy, han sido constantes y recurrentes los conflictos ideológicos y políticos acerca de las normas familiares entre la jerarquía de la Iglesia católica y sus aliados civiles, quienes intentan mantener el sistema legal lo más acorde posible con las visiones sobre la familia sostenidas por la Iglesia, y los actores sociales liberales y progresistas, que impulsan cambios legales. La legislación sobre las separaciones y el divorcio, la formación de uniones, la igualdad civil de hombres y mujeres casadas, los derechos reproductivos (incluidos la despenalización del aborto y el reconocimiento de la violación matrimonial), la provisión de anticonceptivos en instituciones públicas y la educación sexual en escuelas, fueron (y aún siguen siendo) temas de debate público. Otras materias de debate y lucha social incluyen la igualdad legal entre hijos matrimoniales y extramatrimoniales, la definición sexista del adulterio y la legislación sobre "crímenes de honor". El resultado de estos conflictos ha sido una marcada discrepancia entre los patrones sociales de conducta aceptable y el marco legal vigente. En general, el cambio social se fue dando antes y de forma más extendida que los cambios legales, ya que el poder de la Iglesia católica y de las ideologías más conservadoras ha pesado en el ámbito del debate jurídico y entre las elites políticas, pero no necesariamente en el conjunto de la población y en las prácticas cotidianas socialmente aceptadas."



# Cohesión social e igualdad de género. Algunas reflexiones sobre la sociedad de bienestar en España

*Carmen Castro García*

La experiencia nos demuestra que los cambios estructurales no surgen por generación espontánea y que es necesaria una acción premeditada que los posibilite; y hablar de igualdad de género es hablar necesariamente de cambio estructural, factor determinante para la cohesión social.

Otra evidencia contrastada es el esfuerzo realizado en las últimas décadas en el desarrollo de políticas y acciones orientadas hacia el avance en la igualdad de oportunidades real entre mujeres y hombres (prácticamente en todos los Estados miembros de la UE); y aunque esto ha posibilitado una mejora en las condiciones de vida, no ha sido suficiente para contrarrestar los efectos perversos de otras políticas y acciones que, desde la aparente neutralidad de género, han ido contribuyendo a sedimentar la división sexual del trabajo existente.

El motivo parece bastante evidente: la igualdad entre mujeres y hombres no es sólo un objetivo en sí mismo, sino sobre todo una condición previa para el crecimiento, el empleo y la cohesión social; por ello, resulta necesario cuestionar los enfoques y orientaciones de las políticas públicas. La intención es la de mejorar su planteamiento y que contribuyan a ir cimentando otro modelo de sociedad.

El bienestar y la cohesión social constituyen una parte integral de la expectativa sobre la calidad de vida europea y se configuran como la piedra angular para un modelo de sociedad igualitario. Esto en la práctica no resulta siempre sencillo, ya que la ciudadanía está integrada por una multitud de personas, con distinto sexo, extracción social y económica, de distintas etnias, culturas, religiones y discapacidades; por ello, cobra fuerza el rol del Estado de bienestar para garantizar la provisión legislativa de una serie de derechos comunes, para todos y todas, que se consideran esenciales y de interés colectivo. Mujeres y hombres formamos la ciudadanía y por ello recibimos de forma conjunta e individualmente el efecto de lo que la política hace o deja de hacer a través de la gestión de los servicios públicos, ya sean del tipo cultural, económico, educativo o de atención social, y tanto si se materializan en infraestructuras y acondicionamiento urbano o social como si se refieren a ejemplos de comportamientos y valores transmitidos desde la acción política e institucional.

La cohesión social remite necesariamente al concepto de ciudadanía social, y por lo tanto al vínculo de integración social que se construye a partir del acceso a los derechos y prestaciones

sociales, siempre cambiantes en una comunidad; es decir, depende muy estrechamente de cómo se organizan y estructuran los Estados y de en qué medida posibilitan el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía en condiciones de igualdad; y muy específicamente los derechos laborales de las mujeres. Por este motivo, conviene tener en cuenta que el principio de igualdad de oportunidades se ha de contemplar como eje transversal en todas las políticas y programas generales. Es importante, pues, prestar atención a los siguientes aspectos:

1. Qué relaciones están fluyendo —o no— entre Estado de bienestar e igualdad de género.
2. Qué relaciones existen entre el mercado de trabajo y el ámbito de los cuidados familiares, a quiénes afectan y en qué sentido.
3. Qué consideración tienen los derechos de las mujeres en los derechos sociales que provee el Estado de bienestar.
4. Qué tipo de políticas de conciliación y/o compensación se establecen y qué efecto provocan sobre la autonomía e independencia de las mujeres.

La crisis global que estamos viviendo no puede ser una coartada para frenar el desarrollo del Estado social, sino más bien una oportunidad para revisar los criterios, prioridades y la propia forma de hacer política; lo que tocaría ahora es redefinir las formas de organización y provisión de los servicios públicos, y la finalidad de su utilización, revisando el tipo de prestaciones y/o recursos ofertados y el impacto que tienen sobre la igualdad de género y la cohesión social.

Existe un amplio consenso en que el *empoderamiento de las mujeres* es una *estrategia clave para la eliminación de la pobreza y el avance en igualdad*; ahora bien, en ocasiones falla la dimensión práctica de este *empoderamiento*, que necesariamente debería abarcar el empoderamiento personal, económico, político y social.

## I. Panorámica de la situación y perspectivas en España

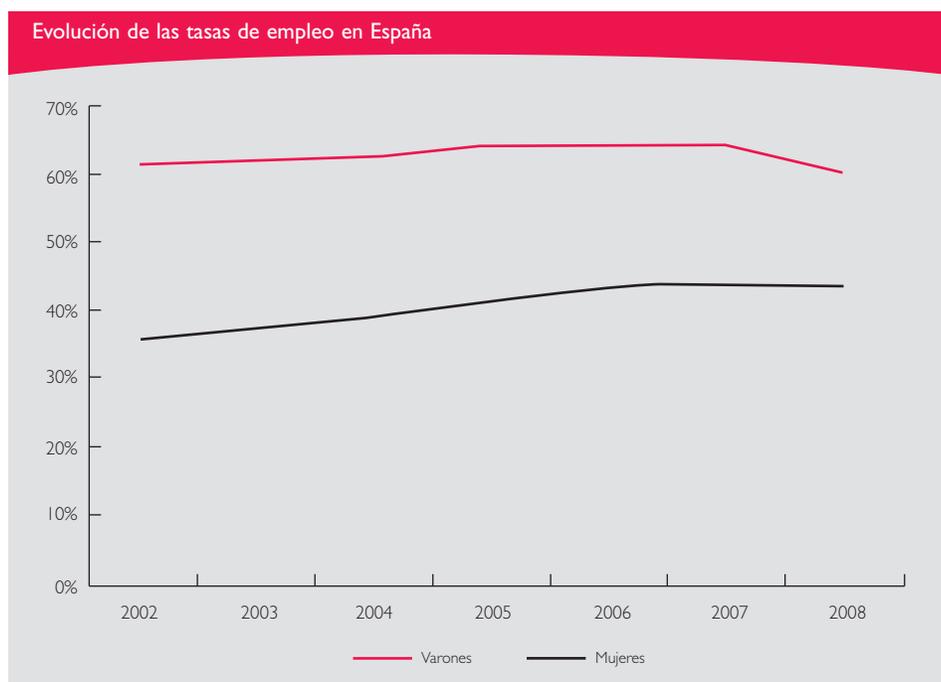
España se encuentra en una situación realmente interesante. Heredera del mismo modelo que ha caracterizado a los países mediterráneos, el *male breadwinner*, se encuentra actualmente en la encrucijada de elegir el modelo de sociedad de bienestar al que orientar sus políticas públicas. En las últimas décadas se han ido desarrollando una serie de cambios legislativos que han propiciado una evolución social importante, no obstante, cabe preguntarse si esto ha sido suficiente y si los resultados alcanzados nos aproximan a niveles aceptables de cohesión social desde la perspectiva de la igualdad.

*¿Está España saliendo del modelo tradicional o asentando un male breadwinner modified? Está orientando su política hacia la igualdad de género o reforzando el sistema de separación de roles? ¿Resulta aplicable la experiencia de otros países con un modelo de apoyo a la familia de dos sustentadores y cuidadores en igualdad?*

Una breve aproximación a este tema puede realizarse enfocando el análisis desde la relación entre las políticas públicas, el mercado de trabajo y la igualdad. Para este cometido resulta interesante

identificar si las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral están manteniendo el modelo existente o bien facilitando su cambio.

El INE<sup>1</sup> (2008) dibuja un panorama del mercado de trabajo español marcado por las brechas de género y todavía lejos del horizonte acordado por el Consejo de Europa en el marco de la Estrategia Europea de Empleo. Los objetivos a alcanzar en 2010 deberían inspirar las políticas a desarrollar para llegar a una tasa de empleo global del 70%, con un 60% de empleo femenino y un 90% de cobertura en servicios de cuidado y atención infantil. Sin embargo, una mirada a las estadísticas españolas desvela que la tasa de actividad femenina era en 2008 del 50,46%, y si bien este porcentaje representa un incremento importante respecto a años precedentes, no es suficiente; teniendo en cuenta que la tasa de actividad masculina en la misma fecha era del 69,49% y que las mujeres apenas representan el 42,89% de la población ocupada, se intuye que la incorporación de las mujeres al trabajo productivo aún no es suficiente como para haber provocado cambios significativos en la propia estructura del mercado de trabajo, ni en relación con los tiempos dedicados a la jornada laboral ni en el aumento efectivo de los servicios de proximidad ofrecidos desde el sector público.



La evolución de las tasas de empleo, femenina y masculina, en España, revela que la incorporación de la mujer al trabajo remunerado es un proceso continuo, largo, lento y todavía incompleto.

1. Instituto Nacional de Estadística.

Por ello, es importante no quedarse sólo con los datos de la incorporación, sino ir más allá en el análisis, observando las condiciones en que se da esta incorporación laboral y las causas que la provocan.

La creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo debería significar una garantía para su *independencia económica*, así como una contribución sustancial al desarrollo económico y a la permanencia de los sistemas de protección social. Sin embargo, los indicadores se resisten y muestran una realidad con posiciones de desigualdad entre hombres y mujeres; la mayor afectación del desempleo sobre las mujeres (13,04% de mujeres y 10,06% de hombres), con el agravante de la mayor incidencia del desempleo de larga duración entre las mujeres y del empleo (desempleo) a tiempo parcial, la brecha salarial y la asunción de las responsabilidades domésticas y del cuidado del entorno familiar continúan limitando las posibilidades de las mujeres fundamentalmente para su incorporación plena en la sociedad en condiciones de igualdad.

En España, la incidencia del trabajo a tiempo parcial, hasta ahora, no ha sido demasiado acusada (apenas un 20% del total de las contrataciones), ahora bien, este hecho puede cambiar rápidamente si se estabilizan algunas de las reformas impulsadas tras la aprobación de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (Ley 3/2007) y las medidas anticrisis aprobadas durante este año y que promueven tanto la reducción de jornada ante la existencia de responsabilidades familiares como la contratación directa a tiempo parcial. Si en nuestro modelo de sociedad se hubiera diluido el peso del reparto tradicional de roles de género, este tipo de reformas podrían ser interpretadas como un margen de flexibilidad y podría facilitar una óptima selección entre las preferencias individuales y las necesidades empresariales; ahora bien, esta no es la situación.

Lo que nos dicen las estadísticas es que el trabajo a tiempo parcial es un factor eminentemente femenino, en prácticamente todos los países de la Unión Europea; lo que conlleva a decir que los salarios y los derechos acumulados de protección social también son a tiempo parcial. En España, el 80% de las personas que trabajan a tiempo parcial son mujeres y apenas un 11% de ellas manifiestan que realmente no quieren trabajar a tiempo completo, según datos del INE (EPA 2008), mientras que un 37% de estas mujeres dicen no haber podido encontrar un trabajo a tiempo completo y un 29,9% reconoce que han tenido que “elegir” esta opción para poder atender también a las responsabilidades de cuidado familiar.

Lo que ocurre, pues, en la práctica es que una gran mayoría de mujeres han ido acusando el hecho de tener que compaginar el trabajo de atención y cuidado familiar con el trabajo remunerado, así como las dificultades y conflictos que genera tener que plantearse su incorporación al mercado laboral, lo que conlleva en cierta medida a la proliferación de lo que la feminista española Celia Amorós identifica como “malestar de la emancipación”; ése que se deriva de los conflictos que a las mujeres se les plantean al incorporarse al mercado de trabajo y los dilemas de tener que elegir entre carrera profesional u ocupación laboral y maternidad, esto es, entre trabajo (remunerado) y afectos, entre disponibilidad profesional y familiar:

*¿No es éste un claro factor limitativo de la plena integración social de las mujeres?*

Otro aspecto importante que conviene analizar es la paradoja existente en una sociedad preocupada por el envejecimiento de su población y la baja tasa de natalidad, y que se traduce en que el nacimiento de un hijo/a tiene una penalización directa sobre el empleo de las mujeres, que se reduce a pesar de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral que se han desarrollado durante esos años. Cabe preguntarse, pues, si la orientación de dichas políticas de conciliación realmente ha incidido en los aspectos más relevantes para la igualdad y la cohesión social.

Si bien ha existido una inversión pública dirigida a facilitar el acceso a servicios públicos de educación infantil para menores de 3 años, ésta todavía resulta insuficiente. De hecho, es la falta de recursos públicos para el cuidado y atención infantil, sobre todo durante los dos primeros años del hijo/a y el reparto desigual de las responsabilidades familiares lo que explica las jornadas múltiples que una gran parte de las mujeres incorporadas al mercado de trabajo se ven abocadas a cumplir debido a su doble presencia en el ámbito público y privado y a la dedicación casi en exclusiva de los hombres a su carrera profesional.

*¿Qué pasa con los hombres que siguen ausentes del cuidado familiar?*

La estructura y funcionamiento de los permisos por nacimiento y adopción (maternidad y paternidad) actúan también como indicador del modelo de sociedad y de hacia dónde se dirigen las políticas públicas, y en gran medida son determinantes de cómo el potencial cuidador de los hombres se puede ir convirtiendo en una práctica habitual.

Pues bien, en España, las mujeres tienen 16 semanas de permiso de maternidad remunerado al 100% de su salario; de éstas, 6 son obligatorias y de uso exclusivo para ellas, y las 10 restantes pueden ser cedidas, total o parcialmente, a su pareja; los hombres tienen 13 días (más 2) de permiso de paternidad, remunerado en igual cuantía y de uso exclusivo, aunque no obligatorio. Este permiso de paternidad intransferible ha sido reconocido por la Ley de Igualdad (Ley 3/2007), y aunque ha supuesto un avance significativo, la situación resulta incompleta e insostenible desde la perspectiva de avance hacia la igualdad efectiva. Los datos ofrecidos por el Instituto Nacional de Seguridad Social sobre el uso de este permiso en 2008, constatan algo que ya había sido evidenciado por los países nórdicos<sup>2</sup> (Islandia y Suecia, sobre todo): que los padres utilizan su permisos cuando el derecho les corresponde de manera individual e intransferible y, sin embargo, no utilizan prácticamente nada del permiso conjunto; prácticamente el 80% de los padres han utilizado su permiso intransferible de paternidad, mientras que sólo el 1,4% de los hombres padres han compartido algo de las 10 semanas del permiso de maternidad (permiso conjunto y remunerado).

Esta tendencia viene a demostrar que, cuando se dan las condiciones, cuidar se convierte en cosas de mujeres y de hombres. Así pues, es una línea de mejora de una reforma necesaria para la cohesión social, ya que difícilmente podremos hablar de ésta sin propiciar una redistribución

---

2. Castro, C. (2008): *Towards a New Gender Contract: the Role of Public Policy on Labour Market and Care Work*, presentada ante la IAFFE, Conference on Feminist Economics (Boston).

equitativa de recursos y el avance hacia la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. En mi opinión, la clave es conseguir eliminar la división sexual del trabajo.

Siguiendo con la panorámica del mercado de trabajo en España, según los datos que ofrece el Observatorio del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2006), se evidencia también que el salario promedio anual femenino es el 71,1% del masculino; es decir, la diferencia salarial entre hombres y mujeres en España es de casi el 30%; esta brecha, en opinión del Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad), se retroalimenta de los siguientes factores:

- la menor presencia de mujeres en niveles superiores de responsabilidad,
- la menor retribución salarial por el desempeño del mismo trabajo (entre un 25 y un 30%),
- las mujeres trabajan en mayor medida en sectores peor remunerados (principalmente dentro del sector servicios),
- el mayor peso de las mujeres en el conjunto de la contratación temporal.

Por otra parte, la mayor incorporación de mujeres al trabajo remunerado no está reduciendo los índices de segregación ocupacional, sino más bien lo contrario.

En términos generales, se podría decir que *en el mercado de trabajo español persisten las visiones estereotipadas propias del modelo de sociedad tradicional que sostienen la segregación profesional*. Esto incide en la percepción sobre el papel de las mujeres en la sociedad y sus capacidades, sobre la disponibilidad y el absentismo laboral, sobre el funcionamiento de los roles de género y sobre el valor económico y social asignado al trabajo; y se evidencia a través de la fuerte segregación ocupacional que diferencia los empleos que se atribuyen como “masculinos” de los que se consideran como “femeninos”.

## 2. Conclusiones

En el contexto descrito, las políticas públicas adquieren una especial relevancia, por una parte para corregir la inercia de que los costes de sustitución del trabajo reproductivo, a medida que más mujeres se incorporan al mercado de trabajo, continúen siendo asumidos en el ámbito familiar y por las propias mujeres trabajadoras, y por otra parte para orientar la actuación hacia la igualdad de género priorizando las medidas necesarias para un cambio de modelo de sociedad.

Se podría decir que el camino recorrido en España en estos últimos años se ha centrado en gran medida en promover cambios legislativos en el ámbito laboral, teóricamente para que trabajadoras y trabajadores puedan participar de la vida familiar. Ahora bien, teniendo en cuenta los resultados conseguidos y las brechas de género que persisten, cabría preguntarse si este esfuerzo es suficiente y, aún más si cabe, si la orientación del mismo ha sido la de la igualdad de género. Es importante tomar en consideración que con frecuencia se produce un efecto inverso, que contradice la voluntad política y técnica de no discriminar. Y es que el riesgo de que se tomen decisiones políticas que aparentemente parecen neutrales —y por lo tanto, no sexistas—, y

sin embargo pueden llegar a tener un diferente impacto en las condiciones de vida y posiciones sociales de mujeres y de hombres, existe y requiere de una acción premeditada para evitarlo.

La evaluación del impacto en función del género es una herramienta para ello. Así lo viene estableciendo la Comisión Europea desde 1996 y el Gobierno español desde la aprobación de la Ley 30/2003, sobre medidas para incorporar la valoración de impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno y por la que todos los proyectos de ley y las disposiciones reglamentarias han de ir acompañadas de un *informe de Impacto de Género* que incluya el análisis sobre los resultados y efectos de las políticas públicas en la vida de mujeres y hombres, de forma separada, con el objetivo de identificar, prevenir y evitar la producción o el incremento de las desigualdades de género. Y que con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres se ha extendido esta responsabilidad a los diferentes niveles de la Administración Pública.

Es deseable que las políticas públicas mejoren los mecanismos de aplicación y su impacto sobre las condiciones de vida, y que éste sea favorable para establecer otro modelo de desarrollo sostenible, social, económico y medioambiental. El reto es que la pobreza deje de ser una característica permanente del sistema social (21% de mujeres y 19% de hombres en 2007 en España) y pueda ser reducida a la mínima expresión desde una base de igualdad de género en la redistribución de los recursos y beneficios sociales.

## Referencias bibliográficas de interés

- ASTELARRA, J. (coord.) (2007): *Género y Cohesión social*, Documento de Trabajo 16, Fundación Carolina y CeALCI, Madrid.
- (2008): *Género y empleo*, Documento de Trabajo 32, Fundación Carolina y CeALCI, Madrid.
- CASTRO, C. (2008): *Towards a New Gender Contract: the Role of Public Policy on Labour Market and Care Work*, presentado en la IAFFE, Conference on Feminist Economics, Boston.
- *Relación entre Políticas públicas, mercado de trabajo y cuidados familiares desde la perspectiva de género*, presentado en la III Conference on Feminist Economics, Baeza, España.
- CASTRO, C. y PAZOS, M. (2007): "Los permisos parentales: una crítica feminista de las tendencias actuales en Europa", en PAZOS MORÁN, M. (ed.): *Economía e Igualdad de Género: retos para la Hacienda Pública en el siglo XXI*.
- COMISIÓN EUROPEA (2009): *Indicators for monitoring the Employment Guidelines*.
- *Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions, and Health Portfolios*.
- OIT-PNUD (2009): *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*.
- PAZOS, M. (2009): "Los mal llamados derechos de las mujeres en crisis", revista *Trasversales*, nº 15.
- SAINSBURY, D. (ed.) (1999): *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford University Press.
- VILLOTA ESCOÍN, P. (2007): "Conciliación de la vida profesional y familiar", Editorial Síntesis, Madrid.



# Cohesión social y género: problemas emergentes sobre derechos humanos y marcos políticos relevantes para las mujeres en África

*Elize Delport*

*La libertad no se puede lograr a menos que las mujeres se hayan emancipado de todas las formas de opresión, a menos que veamos, en términos prácticos y visibles, que la condición de mujer en nuestro país haya cambiado para mejor en todos los aspectos de la vida, como iguales.*

Nelson Mandela, 24 de mayo de 1994

## I. Introducción

Un breve repaso a la literatura relevante sugiere que África como región tiene mucho que recorrer antes de desarrollar una comprensión conceptual clara y completa de la cohesión social<sup>1</sup>.

En un informe reciente titulado *Cohesión social y justicia social en Sudáfrica*<sup>2</sup>, se indica que mientras gran parte de la literatura inicial sobre cohesión social intenta definir el paradigma, las descripciones son extensas con pocas coincidencias. La existencia de definiciones tangibles es rara y los organismos de investigación muestran pocos esfuerzos para definirlo. El informe explica que a menudo se rebate aquello que se entiende por cohesión social, pero existe cierto consenso en que se puede decir que la cohesión social existe en las sociedades en la medida que las sociedades son coherentes, funcionales y están unidas, y proporcionan un entorno en el cual sus ciudadanos pueden prosperar. En otras palabras, la cohesión social es aquello que mantiene unida la sociedad.

El informe identifica la justicia social como un componente clave para la cohesión social: "... Ésta es la medida del límite de imparcialidad y equidad en términos de acceso y participación en los aspectos políticos, socioeconómicos y culturales de la sociedad..."<sup>3</sup>.

Como abogada en derechos humanos, no puedo afirmar estar imbuida en las teorías sociológicas o económicas relevantes para la cohesión social y las cuestiones de género. Sin embargo,

---

1. Véase, en general, la discusión siguiente sobre el marco de la política social de África.

2. Véase [www.gov.za](http://www.gov.za)

3. *Cohesión social y justicia social en Sudáfrica*, pp. III-VI.

gran parte de los debates sobre cohesión social y género tienen un toque familiar. Así, por ejemplo:

- Cuando se piensa en un paradigma dentro del cual examinar (¿objetivamente?) y medir la cohesión social, inmediatamente vienen a la mente todos los derechos humanos y los marcos políticos relacionados con las mujeres en África.
- Probablemente, el enfoque basado en los derechos humanos proporcionaría alguna directriz.
- También es relevante el ideal general de los derechos humanos de todos los seres humanos, en una base de igualdad y sin discriminación, que permite acceder, ejercitar y disfrutar plenamente de sus derechos humanos.
- Las numerosas instituciones regionales establecidas para promover la igualdad de género, el desarrollo y los derechos humanos también se pueden utilizar para apoyar y mejorar la cohesión social.
- Cuando se tiene en cuenta el innegable espacio entre la realidad vivida por las mujeres en África y las promesas y los compromisos que contienen los derechos humanos y los marcos políticos, se hace evidente la necesidad de una estrategia o un instrumento para medir la tensión entre la intención y la implementación. Los indicadores desarrollados para medir la implementación efectiva de los derechos humanos y los marcos políticos relevantes para las mujeres pueden contribuir hacia la identificación de los vacíos y hacia los movimientos para remediar la situación.
- Sucede que los principios de la integración de género se pueden utilizar para fomentar, mejorar y apoyar la cohesión social. La siguiente definición de integración de género parece especialmente adecuada:

[Es] el proceso de evaluar las implicaciones para las mujeres y los hombres de cualquier acción planificada, incluida cualquier legislación, política o programa, en todas las áreas y a todos los niveles. Se trata de una estrategia para hacer que las preocupaciones y las experiencias de las mujeres, así como las de los hombres, tengan una dimensión total en el diseño, la implementación, la supervisión y la evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de modo que las mujeres y los hombres se vean beneficiados con igualdad, y la desigualdad no se perpetúe. El objetivo final es lograr la igualdad de género [conclusión acordada del ECOSOC, 1997/2].

- Finalmente, como africana, el concepto de *ubuntu* aparece como una manifestación o ideal (africano) de cohesión social.

En un intento de estimular el debate, este artículo pretende introducir algunos de los temas mencionados anteriormente.

El artículo empieza con un comentario general sobre el concepto de *ubuntu*. A continuación, se ofrece un resumen breve y general sobre la Unión Africana (UA) como institución para la promoción de la cohesión social a nivel regional. En este respecto se tienen en cuenta las políticas de la UA que apoyan la cohesión social y la igualdad de género. A continuación se trata el compromiso de la UA con la igualdad de género, seguido por una introducción a los derechos humanos

y los marcos políticos relevantes para las mujeres en África. Finalmente se resaltan las lagunas entre la intención y la implementación.

## 2. El concepto de 'ubuntu', ¿una visión africana de la cohesión social?

Muchos países africanos se enorgullecen de encarnar el espíritu de *ubuntu*. ¿Podría verse como una expresión africana de cohesión social?

Al considerar el concepto de *ubuntu* y los valores sociales que representa, Yvonne Mokgoro, hasta hace poco juez del Tribunal Constitucional de Sudáfrica, observa lo siguiente:

El concepto *ubuntu*, como muchos conceptos africanos, no es fácil de definir. Definir una noción africana en un idioma extranjero y desde un enfoque abstracto, frente a uno de concreto, para desafiar la mismísima esencia de la visión del mundo africana también puede ser especialmente difícil de conseguir [...] En un intento de definirlo, el concepto se ha descrito generalmente como una visión mundial de las sociedades africanas y un factor determinante en la formación de percepciones que influyen en la conducta social.

También se ha descrito como una filosofía de vida, que en su sentido más fundamental representa la condición de persona, la humanidad, y la moralidad; una metáfora que describe la solidaridad de grupo allí donde ésta es central para la supervivencia de las comunidades con escasez de recursos, donde la creencia fundamental es que "*moth key moth be bathos be bangle/muumuu ngumuntu ngabantu*", lo cual, traducido literalmente, significa que una persona sólo puede ser una persona a través de los otros. En otras palabras, que toda la existencia del individuo es relativa a la del grupo: esto se manifiesta en una conducta antiindividualista hacia la supervivencia del grupo si el individuo debe sobrevivir. Es una orientación básicamente humanística hacia los prójimos<sup>4</sup>.

Mokgoro señala que el significado del concepto se hace mucho más claro cuando se resalta su valor social:

La solidaridad de grupo, la conformidad, la compasión, el respeto, la dignidad humana, la orientación humanística y la unidad colectiva se han definido, entre otros, como valores sociales clave de *ubuntu*. A causa de la naturaleza expansiva del concepto, su valor social siempre dependerá del enfoque y del objetivo para el cual se depende. Por eso su valor siempre se ha visto como una base para una moralidad de cooperación, compasión, comunalismo y preocupación por los intereses del colectivo respecto a la dignidad de la persona, enfatizando siempre las virtudes de esta dignidad en las relaciones y prácticas sociales. A efectos de una sociedad ordenada, *ubuntu* era un valorpreciado, y las multiseculares sociedades africanas no encontraban demasiadas dificultades para esforzarse para ese ideal. Esto era así porque estas sociedades contaban con sus propias instituciones tradicionales que funcionaban según principios y prácticas apropiados. Evidentemente, en vista de la influencia y el efecto que las diversas fuerzas sociales tuvieron en las sociedades africanas a lo largo de su desarrollo histórico, hoy en día se cuestiona a menudo la adecuación de aquellos principios y prácticas originales...<sup>5</sup>.

---

4. Mokgoro, J.Y.: *Ubuntu y la ley en Sudáfrica* (reproducido de: <http://www.puk.ac.za/lawper/1998-1/mokgoro-2.html>)

5. *Ibidem*.

Uno de los dichos de nuestro país es *ubuntu* —la esencia del ser humano—. *Ubuntu* se refiere especialmente al hecho de que no puedes existir como ser humano aislado. Habla de nuestra interconexión. No puedes ser humano por ti mismo, y si tienes esta calidad —*ubuntu*—, eres conocido por tu generosidad.

Demasiado a menudo pensamos en nosotros mismos como individuos, separados los unos de los otros, pero estamos conectados y lo que hacemos afecta a todo el mundo. Cuando haces algo bien, se difunde, es para toda la comunidad.

Arzobispo tutu explicando *ubuntu* en 2008

Fuente: [http://en.wikipedia.org/wiki/Ubuntu\\_\(philosophy\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Ubuntu_(philosophy))

### 3. La Unión Africana como institución para la promoción de la cohesión social a nivel regional

Fundada el 9 de julio de 2002, la UA es la primera institución de África para la promoción de la integración socioeconómica acelerada del contenido que, a su vez, llevará a una mayor unidad y solidaridad entre los países y los pueblos africanos<sup>6</sup>.

La UA está imbuida en los ideales de la cohesión social. La Ley constitutiva de la UA reconoce que la formación de esta institución estuvo “inspirada por los ideales nobles que guiaron los padres fundadores de nuestra Organización continental y a generaciones de panafricanistas en su determinación de promover la unidad, la solidaridad, la cohesión y la cooperación entre los pueblos de África y los Estados africanos”<sup>7</sup>.

Tal como se indicará más adelante, la promoción de la igualdad de género y de los derechos humanos aparece de forma prominente en la visión, los objetivos y los principios directores de la UA.

La Ley constitutiva explica detalladamente una visión clara:

- La UA está basada en la visión comuna de un África unida y fuerte, y en la necesidad de construir una asociación entre los Gobiernos y todos los segmentos de la sociedad civil, en particular las mujeres, los jóvenes y el sector privado, para fortalecer la solidaridad y la cohesión entre los pueblos de África.
- Como organización continental, se centra en el fomento de la paz, la seguridad y la estabilidad en el continente como un prerrequisito para la implementación del programa de integración y desarrollo de la Unión<sup>8</sup>.

6. La UA se estableció en los términos del artículo de la Ley constitutiva de la Unión Africana que se aprobó el 9 de julio de 2000.

7. Preámbulo de la Ley constitutiva.

8. *Ibidem*, art. 3.

Los objetivos de la Unión Africana incluyen:

- alcanzar una mayor unidad y solidaridad entre los países africanos y los pueblos de África;
- acelerar la integración política y socioeconómica del continente;
- promover la paz, la seguridad y la estabilidad en el continente;
- promover las instituciones y los principios democráticos, la participación popular y una buena forma de gobierno;
- promover y proteger los derechos humanos y de los pueblos, de acuerdo con la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos y otros instrumentos sobre derechos humanos relevantes;
- promover un desarrollo sostenible a nivel económico, social y cultural, así como la integración de las economías africanas; y
- promover la cooperación en todos los campos de la actividad humana para elevar los estándares de vida de los pueblos africanos<sup>9</sup>.

El artículo 4 de la Ley constitutiva explica detalladamente los principios de acuerdo con los cuales funcionará la UA. Éstos incluyen:

- la promoción de la igualdad de género;
- el respeto de los principios democráticos, los derechos humanos, las normas jurídicas y la buena forma de gobierno;
- la promoción de la justicia social para garantizar un desarrollo económico equilibrado<sup>10</sup>.

## 4. Políticas de la UA que apoyan la cohesión social y la igualdad de género

### 4.1. Marco político social de África

En noviembre de 2008, en la 1ª Sesión de la Conferencia de Ministros de la UA a cargo del Desarrollo Social llevada a término en Windhoek se adoptó un marco político social (SPF, por sus siglas en inglés) de África como referencia para llevar a término las políticas de desarrollo social de forma coordinada y armonizada en África. Especialmente enfatizada en el SPF es la necesidad vital de trabajar hacia una “protección social para todos los africanos”, que se debería lograr cuanto antes mejor. El SPF reitera que el desarrollo social comprende una gama de temas transversales pero muy relacionados entre sí que se deberían tratar mediante un enfoque integrado y multisectorial.

El SPF no intenta definir el concepto de cohesión social. Sin embargo, proporciona el siguiente marco conceptual respecto a los resultados del funcionamiento de las políticas sociales:

---

9. *Ibidem*, art. 4.

10. Art. 4 (l) - (n).

Los resultados de las políticas sociales se miden mediante el nivel de desarrollo humano y social. El último generalmente se determina mediante los ingresos, la educación y la esperanza de vida de la población, razón por la cual el empleo, la educación y la salud, entre otros, constituyen los pilares del marco político social. Para suplementar la evaluación del desarrollo humano y social en algunos contextos, el Marco ha adoptado indicadores relacionados con la integración social, como los pertinentes al grado de libertad de los pueblos para llevar a término actividades económicas, sociales, políticas y culturales<sup>11</sup>.

#### *4.1.1. Objetivo y estructura del SPF*

El principal objetivo del SPF es lograr un desarrollo social sostenible, centrándose en la integración social y el acceso de la gente a las necesidades y los servicios sociales básicos. En particular, el SPF está específicamente pensado para:

- encontrar un equilibrio entre el acceso al mercado laboral y el acceso a las necesidades y los servicios sociales básicos;
- demostrar la urgencia de armonizar los sectores clave para combatir la pobreza;
- conseguir que los actores nacionales e internacionales se impliquen en los programas/componentes regionales establecidos en el SPF.

La estrategia está anclada en la integración social, así como en la promoción de inversiones para la creación de empleo y la reducción de la pobreza. Contempla la integración social como un prerrequisito para los países africanos y deja de ver el empleo como una consecuencia del crecimiento económico y el bienestar social para verlo como un catalizador para el último. De hecho, la integración de la población activa en el mercado laboral permite a ésta y a las familias satisfacer sus necesidades básicas.

El SPF se sustenta en los pilares siguientes:

- protección social;
- infraestructura básica;
- educación (incluida la formación profesional);
- salud (incluidas las enfermedades endémicas);
- población y desarrollo (incluido el género);
- participación de la comunidad;
- reforma agraria;
- mercado laboral.

Para hacer operativo el SPF, se necesitan varias condiciones:

- paz y seguridad;
- buena forma de gobierno;

---

<sup>11</sup> SPF, p. 10.

- política económica adecuada;
- régimen comercial adecuado;
- flujos de capital y libre circulación de trabajadores;
- crecimiento económico sostenible;
- redistribución equitativa de las rentas del trabajo<sup>12</sup>.

#### 4.1.2. Principales retos del desarrollo social

Al proporcionar directrices y direcciones políticas para que los países africanos las tengan en cuenta, el SPF identifica los principales problemas de desarrollo siguientes:

- La incidencia del VIH/sida, la malaria y la tuberculosis ha empeorado notablemente en la mayoría de países africanos.
- La pobreza, el desempleo y las desigualdades socioeconómicas han agravado en toda la subregión y la disparidad urbana/rural se ha ampliado.
- Aunque la demanda y la oferta de educación secundaria y obligatoria han aumentado, los buenos resultados en términos de calidad no satisfacen las necesidades del mercado laboral.
- Debido a la debilidad del sistema de estadísticas, el impacto social de las políticas económicas y sociales no se está supervisando correctamente como resultado de una información básica que no es fiable.
- A pesar del hecho de que el sector informal es la mayor fuente de empleo en las zonas urbanas y rurales, no existen políticas adecuadas para este sector; y cuando existen, no siempre se implementan.
- Las recientes reformas económicas no han resuelto los problemas sociales, y en algunos casos incluso los han empeorado.
- En la amplia mayoría de países africanos existe una tendencia a optar por una alta inversión en capital intensivo y no por una alta inversión generadora de empleo. Las anteriores experiencias con programas laborales de alta intensidad no se han evaluado de forma adecuada.
- En la mayoría de países africanos las emergentes organizaciones basadas en la comunidad reciben el reconocimiento de las políticas oficiales. Sin embargo, estas organizaciones son débiles y no obtienen siempre el apoyo adecuado de los Gobiernos.
- Las políticas sociales están muy "sectorizadas" y no están integradas mutuamente.
- Las posturas culturales han obstaculizado el desarrollo social en términos de actitudes hacia las mujeres en el área de educación, empleo, política, etc.
- En la mayoría de países africanos el desarrollo no fomenta la innovación, la investigación, el desarrollo, la creatividad, etc.
- En la mayoría de los países africanos la calidad de los servicios sociales es mediocre.
- Aunque en la mayoría de países africanos existe un excedente de mano de obra, el crecimiento económico se ve limitado por una falta de trabajos decentes como resultado de la generalmente restringida circulación de trabajadores en África.
- Aunque se han realizado progresos significativos en el área de la buena forma de gobierno en varios países africanos, la corrupción sigue siendo un problema grave.
- La creciente incidencia de conflictos civiles y armados constituye un reto para varios países africanos.

<sup>12</sup>. SPF, p. 47.

- A la vista de la masiva y acelerada urbanización, el acceso a un alojamiento decente en las zonas urbanas se está haciendo cada vez más difícil para los segmentos desfavorecidos de la población.
- A pesar del suministro global de alimentación relativamente adecuado en términos de cantidad, los casos de malnutrición en niños y mujeres embarazadas persisten.
- La pérdida, y la exclusión de los jóvenes, del mercado laboral dan lugar a los niños de la calle y llevan al consumo de drogas y narcóticos.
- Las instituciones públicas y privadas de África implicadas en el desarrollo social tienen capacidades inadecuadas.

Fuente: *Etude sur un cadre de politique social en Afrique Australe, Centrale, Est, Ouest et Nord*, 2003<sup>13</sup>.

Existen dimensiones de género muy específicas a la mayoría de los retos indicados anteriormente. Se requeriría una clara comprensión conceptual para tratar estos retos de una forma responsable con el género. Respecto a esto, el Índice de Desarrollo y Género Africano (AGDI) y la riqueza de la documentación sobre la concepción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG) supondrían una directriz valiosa.

La implementación en el contexto del SPF tiene el potencial de mejorar la cohesión social a nivel regional, así como nacional, africano. Sin embargo, es demasiado temprano para pronunciarse sobre su eficacia.

## 4.2. Haciendo operativo el compromiso de la UA con la igualdad de género

Hasta la fecha, las mujeres de África no han sido incluidas como partes interesadas completas, iguales y efectivas en los procesos que determinan sus vidas. Por ejemplo, las mujeres siguen teniendo un menor acceso a la educación que los hombres; siguen teniendo un menor acceso a las oportunidades de empleo y avance; su papel y su contribución en los procesos de desarrollo nacional y continental rara vez se reconocen o recompensan; siguen ampliamente ausentes en la toma de decisiones; y, a pesar de que aguantan lo peor de los conflictos, generalmente las mujeres no están incluidas en las negociaciones de paz u otras iniciativas a este respecto.

El objetivo general del programa de género de la UA es remediar las injusticias inherentes a este tipo de situación, y así garantizar que las mujeres y los hombres tengan igualdad de acceso a los factores necesarios para su participación igualitaria y libre en el desarrollo y otros procesos que modelen y definan sus condiciones de vida y trabajo.

### 4.2.1. Consideraciones generales de la Dirección de Mujeres, Género y Desarrollo

El decreto de la UA respecto a la promoción de la igualdad de género anuncia una nueva era en la forma en la que se gestionan los temas de género en el continente y hace un gran paso hacia adelante para apoyar y acelerar esfuerzos e iniciativas en este respecto. El artículo 4 (I)

<sup>13</sup>. Como se cita en el SPF, pp. 30-31.

de la Ley constitutiva autoriza la UA a funcionar de acuerdo con el principio de “promoción de la igualdad de género”, y, de acuerdo con el artículo 8 de los Estatutos de la Comisión de la Unión, la responsabilidad final de la integración de género en la Comisión recae en el presidente. Para facilitar la ejecución de este mandato, el artículo 12 (3) de los Estatutos dispone que se establecerá un mecanismo “en la oficina del presidente para coordinar todas las actividades y los programas de la Comisión relacionados con los temas de género”. Este mecanismo es la Dirección de Mujeres, Género y Desarrollo (WGDD). Es el vehículo a través del cual la Comisión fomenta el principio de igualdad de género a través de la integración de género<sup>14</sup>.

Una gallina sabe cuándo sale el sol, pero espera al gallo para cacarear.

*Proverbio africano*

#### 4.2.2. Política de género de la UA

Los compromisos que contiene la Política de Género de la UA están basados en instrumentos de la UA e internacionales para la igualdad de género, entre los que se incluyen la Ley constitutiva de la Unión Africana, los MDG, la Solemne Declaración sobre la Igualdad de Género en África, el Protocolo de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos relacionado con los Derechos de las Mujeres en África, el BPPA, la Resolución de Naciones Unidas 1325 (2000) sobre paz y seguridad enfatizando la integración de género como fundamental en la promoción de la cultura de la paz, la promoción de la democracia, el desarrollo económico y social y los derechos humanos. Los compromisos políticos son globales y están sujetos a los pilares de las proclamas políticas, los planes estratégicos, las hojas de ruta y los planes de acción de los órganos y los Estados miembros de la UA para lograr la igualdad de género y los objetivos de atribución de poder a las mujeres en las ocho áreas siguientes:

- Crear y posibilitar un entorno político estable.
- Acciones de protección legal contra la discriminación para garantizar la igualdad de género.
- Movilización de los diferentes actores para la igualdad de género en África.
- Racionalización y armonización de los programas y las políticas de género de las comunidades económicas regionales.
- Movilización de recursos.
- Desarrollo de la capacidad para la integración de géneros.
- Integración de géneros en todos los sectores.
- Mantenimiento de la paz, la seguridad, resolución de conflictos y reconstrucción.

14. Desde el sitio web de la UA se puede descargar más información, así como documentos y publicaciones relacionados con las cuestiones de género, en la dirección: [www.african-union.org](http://www.african-union.org). En particular, puede ser de interés la recientemente aprobada Política de Género de la UA.

## 5. Derechos humanos y marcos políticos relevantes para las mujeres en África

Nosotras, las mujeres de Sudáfrica, esposas y madres, mujeres trabajadoras y amas de casa, africanas, indias, europeas y de color; por la presente declaramos nuestro propósito de esforzarnos por conseguir la eliminación de todas las leyes, regulaciones, convenios y costumbres que nos discriminan como mujeres, y que nos privan del modo que sea de nuestro derecho inherente a las ventajas, responsabilidades y oportunidades que la sociedad ofrece a cualquier sector de la población.

Preámbulo de la Carta de Mujeres Sudafricanas de 1954

Los últimos años, las cuestiones de género han ocupado un lugar importante en el orden del día africano.

Las mujeres en África, y en especial en el Sur de África<sup>15</sup>, pueden contar con más instrumentos internacionales y marcos políticos para la protección de sus derechos y el fomento de la igualdad de género que las mujeres de muchas otras regiones. Esto es cierto en teoría y sobre el papel. Sin embargo, tal como se explica a continuación, el examen más superficial de la situación actual de las mujeres en África muestra una considerable brecha entre la teoría y la práctica, entre la posición *de iure* y *de facto*.

Los derechos humanos y los marcos políticos internacionales relevantes para las mujeres en África se pueden resumir como sigue:

### 5.1. A nivel de Naciones Unidas

#### 5.1.1. CEDAW

A nivel de Naciones Unidas, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) constituye esencialmente una carta de derechos para las mujeres y es el acuerdo más completo y detallado en la historia de los derechos de las mujeres. La aprobación de la CEDAW por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1979 fue la culminación de décadas de esfuerzos internacionales para proteger y fomentar los derechos de las mujeres en todo el mundo. Como el acuerdo internacional más completo y detallado de la historia de los derechos de las mujeres, la CEDAW constituye en su esencia un Carta de derechos para las mujeres.

---

15. La Comunidad para el Desarrollo de Sudáfrica (SADC) ha aprobado recientemente el Protocolo de la SADC sobre Género y Desarrollo. Como este Protocolo todavía no ha entrado en vigor, no se habla de él en este informe.

La CEDAW reconoce que las causas de la desigualdad de las mujeres aparecen en múltiples e indivisibles esferas. Reconoce que las violaciones contra las mujeres no sólo suceden en el campo político y legal, sino que también están consolidadas en la religión, la cultura y la tradición. Por lo tanto, requiere que los Estados parte luchen contra la discriminación en las vidas privadas y las relaciones de sus ciudadanos, y no simplemente en las actividades de los sectores públicos. La CEDAW establece derechos legales para las mujeres en áreas que nunca antes fueron sujetas a escrutinio público, dejando aparte los estándares internacionales. Muchas disposiciones de la CEDAW requieren una implementación progresiva y no inmediata. Sin embargo, la ratificación de la CEDAW demuestra un compromiso positivo incondicional a la prohibición y eliminación total de la discriminación contra las mujeres.

En 2009 se cumplió el treinta aniversario de la adopción de la CEDAW, que ha sido ratificada por 51 países de África.

### 5.1.2. El Protocolo Facultativo de la CEDAW

La aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW es significativa, puesto que tiene el potencial de llenar el vacío entre las trascendentales garantías de los derechos humanos que establece la CEDAW y la realidad de las vidas de las mujeres. El *Optional Protocol* de la CEDAW no crea nuevos derechos fundamentales, sino que el acceso a la justicia para las mujeres a nivel internacional. Permite a las mujeres a las que se han negado sus derechos englobados en la CEDAW a nivel nacional que sus reivindicaciones sean revisadas por un grupo de expertos independientes que supervise el cumplimiento de la CEDAW.

Setenta países de África han ratificado el Protocolo opcional.

## 5.2. A nivel regional africano

A nivel regional africano, el Protocolo de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres (el Protocolo de las Mujeres) fue aprobado en julio de 2003. Este instrumento tiene el potencial de enfocar de nuevo la lucha para la igualdad de género en la región. La Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género, aprobada por los jefes de Estado y de Gobierno africanos en julio de 2004, proporciona una nueva y potente herramienta de apoyo activo y cabildeo que tiene el potencial de responsabilizar a los políticos del fomento de la igualdad de género.

La pronta adopción de la Declaración de la SADC sobre Género y Desarrollo y la Adenda sobre la Prevención y la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y los Niños se pueden ver como ejemplos de un principio de acuerdo para el fomento de la igualdad de género. Estos instrumentos tendieron las bases para el Protocolo sobre Género y Desarrollo de la SADC, un instrumento que puede llegar a ser legalmente vinculante.

### 5.2.1. La Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos. ¿Por qué un protocolo para las mujeres?

La Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (la Carta) es un instrumento regional sobre los derechos humanos diseñado específicamente para reflejar la historia, los valores, las tradiciones y el desarrollo de África. Por consiguiente, la Carta intenta combinar los valores africanos con las normas internacionales, no sólo mediante la promoción de los derechos individuales reconocidos internacionalmente, sino también proclamando los derechos colectivos y los deberes individuales. Éstos incluyen el derecho a la autodeterminación y a la total soberanía sobre los recursos naturales, el derecho a la paz, el derecho a un entorno adecuado favorable para el desarrollo de un pueblo, pero también el deber de las personas respecto a sus familias, sus comunidades y sus Estados.

Las disposiciones de la Carta están imbuidas del espíritu de *ubuntu* y se pueden ver como la creación de un marco legislativo que apoye la cohesión social. Tras su entrada en vigor el 21 de octubre de 1986, la tarea de hacer respetar los derechos y fomentar los valores englobados en la Carta se ha confiado a la Comisión Africana para los Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR)<sup>16</sup>.

### 5.2.2. Las Mujeres y la Carta africana. ¿El espíritu de 'ubuntu' y de la cohesión social incluye las mujeres?

Las mujeres africanas son esenciales para la supervivencia de sus familias, comunidades y naciones. Conforman más del 50% de la población africana, constituyen la mayoría de empresarios en el sector informal, dirigen más de la mitad de los hogares rurales africanos y llevan a término la mayor parte del trabajo agrícola. Se deduce, pues, que una falta de inversión en el bienestar de las mujeres mina los esfuerzos para lograr unos objetivos sociales, políticos y económicos más amplios. La protección de los derechos de las mujeres es crucial.

La Carta Africana reconoce la importancia de los derechos de las mujeres mediante tres disposiciones principales:

El artículo 18 (3), que está relacionada con la protección de la familia, promete "garantizar la eliminación de toda discriminación contra las mujeres y también garantiza la protección de los derechos de las mujeres".

El artículo 2, la cláusula de no discriminación, dispone que todo el mundo gozará de los derechos y las libertades englobados en la Carta independientemente de raza, grupo étnico, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen social o nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otro estado.

---

16. La Comisión nombra a uno de sus miembros como Relator Especial sobre los Derechos de las mujeres en África. Para obtener más información sobre el mandato de este Relator, véase [http://www.achpr.org/english/\\_info/women\\_mand.htm](http://www.achpr.org/english/_info/women_mand.htm)

El artículo 3, la cláusula de igual protección, afirma que todos los individuos serán iguales frente a las leyes y que tendrán derecho a la misma protección de las leyes.

El artículo 60 dispone que la Comisión africana se inspirará en la legislación internacional sobre los derechos humanos y de los pueblos. Dicha legislación internacional incluiría la CEDAW.

Los activistas y abogados en derechos humanos hace tiempo que consideran que las disposiciones de la Carta Africana son inadecuados para tratar los derechos de las mujeres. Por ejemplo, mientras el artículo 18 prohíbe la discriminación contra las mujeres, sólo lo hace en el contexto de la familia. Además, existe una total ausencia de disposiciones explícitas que garanticen el derecho a consentir el matrimonio y a la igualdad de los cónyuges durante y tras el matrimonio. Estas omisiones se ven agravadas por el hecho de que la Carta pone un gran énfasis en las tradiciones y los valores tradicionales africanos sin tratar explícitamente las preocupaciones que muchas prácticas habituales, como la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado y la herencia para la esposa pueden suponer un daño o una amenaza de vida para la mujer: Al ignorar temas cruciales como las costumbres y el matrimonio, la Carta defiende inadecuadamente los derechos humanos de las mujeres.

El vago enlace con la legislación internacional introducido por el artículo 60 también ha demostrado ser menos que útil. Prácticamente todos los países africanos han ratificado la CEDAW, pero el cumplimiento de las disposiciones de la Convención suele ser menos que satisfactorio. La CEDAW ha sido criticada por reflejar sólo valores occidentales y ser un instrumento que sólo toma nota de los problemas relevantes en el momento de su escritura. Además, muchos de los países africanos que han ratificado la CEDAW han introducido varias salvedades. A menudo, éstas atacan el seno de la Convención. En particular, la mayor parte de salvedades se presentan con fundamentos culturales o religiosos, y normalmente excluyen obligaciones en una de las esferas más cruciales para las mujeres: la familia.

Es importante transformar el discurso de los derechos humanos para que refleje más de cerca las experiencias de las mujeres africanas. El Protocolo para las mujeres representa el primer gran paso hacia este objetivo<sup>17</sup>.

La importancia de este instrumento recae en el hecho de que va más allá de la Carta Africana, haciendo manifiestas las desigualdades específicas que plagan las vidas de las mujeres. Con ello, el Protocolo reconoce explícitamente lo que la Carta no hace: que los derechos de las mujeres como derechos humanos deben ser respetados y cumplidos.

### 5.2.3. **Ámbito**

Entre los temas que cubre el Protocolo se incluyen:

---

17. Un Protocolo es un acuerdo internacional utilizado para indicar un instrumento vinculante legalmente como complemento a su tratado principal, en este caso la Carta Africana. Como norma general, la ratificación de un protocolo presupone la ratificación del tratado del cual es complementario.

- Los derechos a la vida, la integridad y la seguridad de la persona.
- La eliminación de prácticas dañinas.
- El matrimonio.
- El acceso a la justicia a una igual protección ante la ley.
- El derecho a la participación en los procesos políticos y de toma de decisiones.
- El derecho a la paz.
- La protección de las mujeres en los conflictos armados.
- La educación y la formación.
- Los derechos económicos y de bienestar social.
- Los derechos a la salud y a la reproducción.
- El derecho a una vivienda adecuada.
- El derecho a un contexto cultural positivo.
- Los derechos de las viudas.
- El derecho a la herencia.
- La protección especial de las mujeres mayores.
- La protección especial de las mujeres con discapacidades<sup>18</sup>.

En general, el Protocolo se puede elogiar por ser un instrumento innovador que pretende enfatizar la indivisibilidad de los derechos humanos. También pretende levantarse sobre la CEDAW en el aspecto de que trata las brechas y subraya la necesidad de respaldar la legislación con políticas y estrategias efectivas como la integración de género y los presupuestos con perspectiva de género. El Protocolo puede seguirse como una potente herramienta que tiene el potencial de garantizar el acceso, y un disfrute completo e igual, de todos los derechos humanos, incluidas también las mujeres africanas. Esto, a su vez, reforzará la cohesión social.

### 5.3. La declaración solemne sobre la igualdad de género en África. ¿Compromiso político o promesas vacías?

La Declaración solemne sobre la igualdad de género en África (SDGEA) fue aprobada por los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana en una Cumbre celebrada en Addis Abeba, Etiopía, entre el 6 y el 8 de julio de 2004.

En esta Declaración, los jefes de Estado y de Gobierno reafirman su compromiso con la igualdad de género, tal como engloba en documentos e instrumentos como la Plataforma de acción de Pekín, la CEDAW y el Protocolo para la Carta Africana sobre los derechos de las mujeres. Se señala cierta preocupación en relación con el estado de las mujeres y el impacto en ellas en problemas como la alta incidencia de VIH/sida entre chicas y mujeres, la pobreza, las prácticas tradicionales peligrosas, la violencia contra las mujeres, la exclusión de las mujeres de la política y la toma de decisiones, el analfabetismo y el acceso limitado de las niñas a la educación.

Los jefes de Estado y de Gobierno se comprometen a sí mismos, *inter alia*, a:

<sup>18</sup>. El texto completo de este Protocolo está disponible en la página web en el Foro.

- Acelerar la implementación de medidas legales, sociales y económicas específicas de género destinadas a combatir la pandemia del VIH/sida.
- Garantizar la participación y representación total y efectiva de las mujeres en el proceso de paz, incluyendo la prevención, resolución, la gestión de conflictos y de la reconstrucción tras los conflictos en África, tal como se estipula en la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325 (2000) y también nombrar mujeres como Enviados Especiales y Representantes Especiales de la Unión Africana.
- Lanzar una campaña para la prohibición sistemática del reclutamiento de niños soldados y del abuso de niñas como esposas y esclavas sexuales en violación de sus derechos, tal como está englobado en la Carta Africana sobre los derechos del niño.
- Iniciar y lanzar campañas públicas ininterrumpidas contra la violencia de género, así como el problema del tráfico de mujeres y niñas; y reforzar los mecanismos legales para proteger a las mujeres y las niñas a nivel nacional.
- Ampliar y promover el principio de igualdad de género a nivel nacional y local, en colaboración con los partidos políticos y los parlamentos nacionales.
- Garantizar la protección y la promoción activa de todos los derechos humanos para mujeres y niñas, incluido el derecho al desarrollo.
- Promover activamente la implementación de legislación para garantizar los derechos de las mujeres a la tierra, la propiedad y la herencia.
- Tomar medidas específicas para garantizar la educación de las mujeres, especialmente en las zonas rurales, para alcanzar el objetivo de la “educación para todos”.

Si se cumplen, estos compromisos deberían reforzar y mejorar la cohesión social.

### *5.3.1. Supervisión de los compromisos en los términos de la SDGEA*

La SDGEA refuerza las disposiciones del Protocolo. Sin embargo, cuenta con un mecanismo de supervisión separado que requiere a los Estados parte enviar informes a la UA cada cuatro años. Aunque la SDGEA —y por lo tanto la obligación de realizar los informes— no es legalmente vinculante, se puede afirmar que existe una obligación política y moral de cumplir con los compromisos que contiene la Declaración. Desde esta perspectiva, el nivel de informes ha sido de largo decepcionante. Por ejemplo, todos los Estados debían realizar un informe el primer año, pero sólo 8 de 53 lo hicieron.

No obstante, la WGDD, en colaboración con la campaña “El género es mi prioridad” (véase [www.genderismyagenda.com](http://www.genderismyagenda.com); [www.fasngo.org](http://www.fasngo.org)), debería ser elogiada por sus esfuerzos para garantizar que los jefes de Estado y los Gobiernos cumplan sus promesas.

## 6. Cuidado con las brechas (entre intención e implementación)

### 6.1. Contexto y retos

Los temas de preocupación más extendidos de África (pobreza, guerras y conflictos, impunidad frente a las violaciones de los derechos humanos, violencia de género, mala salud, corrupción, analfabetismo, malas formas de gobierno, falta de necesidades básicas) deben verse y entenderse dentro de un escenario de desigualdad de género y discriminación contra las mujeres.

Particularmente preocupante es la pandemia del VIH/sida, que seguramente supone la mayor amenaza a la cohesión social, así como a la promoción y la consecución de la igualdad de género en gran parte de África Subsahariana. Tiene el poder y el potencial de invalidar todos y cada unos de los derechos humanos y mermar cualquier logro en desarrollo. Por otro lado, el virus del sida sólo puede prosperar cuando se violan derechos socioeconómicos, como el derecho a una salud adecuada y nutrición apropiada. Sólo en caso de que se violen los derechos a la igualdad y a la no discriminación, el virus podrá aprovecharse de la vulnerabilidad social, política y económica que crea para crecer sin parar entre las mujeres. Lejos de tratarse de un simple problema de salud, ahora la pandemia se reconoce como una crisis de desarrollo y de los derechos humanos. La desigualdad de género se encuentra en la raíz de esta crisis.

Las estadísticas son alarmantes y exponen claramente las líneas de los defectos de género:

África Subsahariana tiene que cargar con los mayores niveles de frecuencia del VIH y muestra el mayor impacto desproporcionado de la pandemia en mujeres y niñas. En 1985, aproximadamente medio millón de mujeres y otro tanto de hombres vivían con el VIH/sida en África Subsahariana. Sin embargo, el número de mujeres que viven con el VIH/sida ha aumentado cada año en relación con los hombres. Especialmente afectadas se ven las chicas entre 15 y 24 años, quienes actualmente tienen tres veces más probabilidades de estar infectadas que los chicos.

Para formarnos una idea del estado *de facto* de los derechos humanos de las mujeres en África, son relevantes algunos de los Comentarios Finales de la CEDAW, un estudio reciente sobre leyes discriminatorias y comentarios que surgieron en una reciente reunión regional sobre género:

### 6.2. Un resumen de los Comentarios Finales de la CEDAW

Una visión de conjunto de los Comentarios finales de la CEDAW arroja luz sobre la implementación de la CEDAW en la subregión y, por implicación, sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres. La ausencia de varios informes de países da como resultado, inevitablemente, una imagen incompleta. Sin embargo, un repaso global de los Comentarios Finales pertenecientes a los informes de los países que sí los elaboraron muestra un claro patrón de preocupaciones y retos que obstaculizan la implementación de la CEDAW.

En prácticamente todos los Comentarios Finales se identifican los siguientes retos y preocupaciones:

- La CEDAW no está integrada como una legislación nacional.
- Falta de difusión de información sobre la CEDAW (respecto a todas las partes, desde la sociedad civil hasta la judicial).
- Garantías constitucionales de igualdad y no discriminación ausentes o sin cumplir las disposiciones de la CEDAW.
- La presencia de leyes que discriminan las mujeres.
- Brechas legislativas en el área de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Ausencia o inadecuación de esfuerzos para la reforma legal para garantizar la abolición o la enmienda de leyes discriminatorias y para tratar las brechas legislativas en el área de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Conflicto potencial y real entre las disposiciones legislativas y el derecho común y la práctica.
- La fuerte persistencia de las actitudes patriarcales y los estereotipos de género fuertemente arraigados y la ausencia de esfuerzos para tratarla.
- La incapacidad de las mujeres que pertenecen a grupos vulnerables para acceder, reclamar y disfrutar de sus derechos. Generalmente, las mujeres rurales resaltan como grupo vulnerable. Las mujeres mayores, que viven con discapacidades, refugiadas y pobres también son grupos vulnerables.
- En la mayoría de países se han establecido mecanismos nacionales para la promoción de la igualdad de género. Sin embargo, estas estructuras suelen sufrir una falta de recursos humanos y financieros.
- La frecuencia de la violencia de género es una preocupación indicada en todos los Comentarios finales. A menudo se comenta con preocupación la ausencia de políticas, una legislación específica, políticas y otras medidas para tratar este problema. En los países en los que existen políticas y legislaciones específicas, se cuestiona la eficacia de estos esfuerzos.
- A menudo se señala con preocupación el fracaso de los Gobiernos para tratar y criminalizar la violación marital.
- Algunos Comentarios Finales se refieren a la representación general inadecuada de las mujeres en la vida pública y en la toma de decisiones. En algunos casos se han elogiado a países por su alto porcentaje de mujeres en el Parlamento, pero se les ha solicitado que traten los bajos niveles de participación de las mujeres en otros niveles de toma de decisiones (por ejemplo, en los Gobiernos locales, en las corporaciones diplomáticas, en el sector privado).
- El fenómeno de la prostitución y la ausencia de una respuesta efectiva por parte del Gobierno aparece en la mayoría de los Comentarios Finales.
- También se indica como preocupación la información inadecuada en relación con el tráfico y los esfuerzos de los Gobiernos respecto a ello.
- La pobreza se resalta como un factor para hacer más grave la discriminación de género.
- En relación con la educación, la alta incidencia de los niveles de abandono de los estudios entre chicas adolescentes se suele indicar como una preocupación. En particular, se señala la respuesta inadecuada de los Gobiernos frente a la situación grave de (un gran número de) alumnas embarazadas.
- La posición precaria de las mujeres en el mercado laboral formal e informal se ve con preocupación.

- El acceso a los servicios sanitarios es una preocupación común. Los altos niveles de mortalidad materna, la ineficacia e inadecuación de las medidas relacionadas con los abortos, así como el poco satisfactorio acceso a la información y los servicios de planificación familiar suponen importantes retos.
- Un tema de gran preocupación es la alta y cada vez superior frecuencia del VIH y sida entre las mujeres.

### 6.3. Leyes que discriminan a las mujeres en África

Recientemente, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Unidad de Género y Derechos de las Mujeres) encargó al doctor Fareda Banda que preparara un informe (el informe Banda) sobre un mecanismo para tratar las leyes que discriminan a las mujeres<sup>19</sup>.

El informe Banda tiene en cuenta el problema de las leyes que discriminan a las mujeres frente a una amplia gama de marcos de trabajo de los derechos humanos, que incluyen la CEDAW, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) así como la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC). El informe cita varios ejemplos de leyes discriminatorias, políticas y prácticas en los países que se estudian. Estos incluyen:

#### 6.3.1. Constituciones culturalmente relativistas

Aunque la mayoría de las Constituciones africanas garantizan la no discriminación por motivos de sexo, siguen existiendo algunas culturalmente relativistas que, aunque reconocen el principio de igualdad frente la ley, defienden leyes de costumbres y otras leyes personales por encima del principio de igualdad. Las constituciones de Zambia, Zimbabwe y Botswana entran en esta categoría.

#### 6.3.2. El matrimonio

##### *Poliginia*

Muchos Estados en África siguen reconociendo la poliginia en sus sistemas legales, y algunos han interpuesto salvedades que evitan (explícitamente) que las leyes personales sancionen la poliginia.

##### *Edad de casamiento*

El informe Banda indica que varios órganos instituidos por tratados han identificado el matrimonio temprano como una violación de los derechos humanos y han recomendado a los Estados que enmienden sus leyes para igualar el matrimonio entre chicos y chicas y también a elevar la edad de casamiento hasta los 18 años como mínimo. Angola, Madagascar, Malawi,

19. "Proyecto sobre un mecanismo para tratar las leyes que discriminan a las mujeres", publicado el 6 de marzo de 2008 y disponible en [www.ohchr.org/Documents/Publications/laws\\_that\\_discriminate\\_against\\_women.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/laws_that_discriminate_against_women.pdf)

Mozambique y Zambia se han identificado como países que no cumplen con sus obligaciones internacionales en relación con el matrimonio temprano.

### *Consecuencias de los regímenes matrimoniales*

Los diferentes regímenes matrimoniales producen diferentes retos para las mujeres. En algunos con sistemas de comunidad de bienes, una mujer pierde su capacidad, dejando que su esposo sea el gestor legal de los recursos familiares. La Ley de Registro de Escrituras de Lesotho dispone: "No se podrá registrar ninguna propiedad inmueble a nombre de una mujer casada en comunidad de bienes". De igual forma, en Swazilandia, la sección 16 de la Ley de Registro de Escrituras excluye específicamente el registro de títulos a nombre de una mujer casada en comunidad de bienes.

### **6.3.3. Prácticas perjudiciales**

Otras áreas de discriminación están relacionadas con la continuación de prácticas perjudiciales, entre ellas el matrimonio forzado con un hermano o un pariente del difunto. En Zimbabwe, la Ley de Matrimonios de Costumbres reconoce el matrimonio por levirato siempre que esté registrado.

Para mayor confusión, la Ley de Violencia Doméstica promulgada recientemente declara ilegal la herencia de esposa forzada. Como ambos estatutos aparecen en los códigos, resulta difícil saber cuál es la ley<sup>20</sup>.

Otras áreas citadas de legislación, políticas y prácticas discriminatorias en los países bajo consideración incluyen: derechos parentales, encasillamiento, ciudadanía y discriminación por entidades privadas.

## **6.4. El Informe de Mujeres Africanas**

Publicado por la Comisión Económica para África (ECA) de Naciones Unidas, el *Informe de Mujeres Africanas* (AWR) se presentó durante la reciente VIII Conferencia Regional Africana sobre las Mujeres (Beijing+15) en Banjul e indica una brecha distinta entre intención e implementación en relación con la igualdad y los derechos de las mujeres. Resalta "las dificultades que tienen los países respecto a la total realización de los derechos de las mujeres debido a la persistencia de creencias y actitudes religiosas y culturales negativas hacia las mujeres"<sup>21</sup>.

Basado en el Índice africano de desarrollo relativo al género (AGDI), el AWR utiliza medios cualitativos y cuantitativos de análisis y recopilación de datos como marco para medir la desigualdad de género. El AGDI se puede clasificar en líneas generales en tres "bloques" que reflejan la totalidad del desarrollo humano: el bloque social (capacidades), que incluye temas de educación

---

20. *Informe Banda*, p. 114.

21. Véase, en general, [www.uneca.org](http://www.uneca.org)

y sanidad; el bloque económico (oportunidades), que evalúa el acceso a los recursos de producción; y el bloque político (agencia), que trata la representación de las mujeres en las tomas de decisiones y en la sociedad pública y civil.

Luego, este índice fue puesto a prueba en doce países y los resultados forman el grueso del informe de este año. Algunos de los resultados incluyen:

- Bloque social, que examina el rendimiento del Gobierno en términos de violencia contra las mujeres, salud y educación. Los indicios muestran que, aunque los países están tratando los problemas asociados con la violencia doméstica, las violaciones, el acoso sexual y el tráfico de mujeres, siguen existiendo deficiencias en las medidas de implementación. Algunas de estas incluyen campañas inadecuadas de conocimiento legal, muy pocos programas de mejora para las fuerzas del orden público y recursos financieros y humanos limitados para realizar el trabajo.
- Bloque económico, que evalúa hasta qué punto las mujeres son actores importantes y beneficiarias en el proceso de desarrollo económico de sus países. Las ganancias de las mujeres, en los sectores formal e informal, siguen suponiendo la mitad que las de los hombres. Además, la discriminación de salario contra las mujeres es ampliamente persistente y, en general, los países no han conseguido diseñar políticas adecuadas.
- Bloque político, que mide los niveles de igualdad de género en los procesos de toma de decisiones en los sectores público y privado. Existe poca visibilidad de las mujeres a nivel de Gobierno local, judicial, en el servicio civil y como jefas de organizaciones de la sociedad civil. Mientras que muchos países han realizado compromisos para implementar resoluciones de Naciones Unidas en relación con la integración de género en todos los gobiernos departamentales, a muchos les faltan los recursos financieros y humanos, un objetivo claro y vacilan en su coordinación<sup>22</sup>.

En respuesta a estos retos, el informe propone recomendaciones para Gobiernos, la Unión Africana e incluso para instituciones de Naciones Unidas para tratar mejor las disparidades de género:

- Proporcionar a las mujeres las herramientas necesarias como ayuda legal y tribunales accesibles que hagan cumplir sus derechos.
- Tratar las desproporcionadas cargas de tiempo sobre las mujeres en la esfera doméstica, a través de mejoras de acceso a bienes públicos, como fuentes de agua, centros de día e instalaciones de atención sanitaria, especialmente en situaciones rurales.
- Realizar pasos para cambiar la situación de los estereotipos de género en procesos de nombramientos, especialmente en los relacionados con posiciones dominadas tradicionalmente por hombres en partidos políticos y a nivel ejecutivo, ministerial, judicial y de la sociedad civil.
- Tratar las barreras discriminatorias que previenen que las mujeres accedan a recursos productivos, como la tierra, el trabajo, la tecnología y los créditos<sup>23</sup>.

---

22. "El informe de ECA encuentra brechas entre la intención y la implementación de los derechos de las mujeres africanas." Nota de prensa de ECA, n° 72/2009.

23. *Ibidem*.

## 6.5. Avanzando: la Declaración de Banjul sobre las Estrategias para la Aceleración de la Implementación de las Plataformas de Acción de Dakar y Pekín.

En la recientemente aprobada Declaración de Banjul sobre las Estrategias para la Aceleración de la Implementación de las Plataformas de Acción de Dakar y Pekín, los ministros africanos responsables de los asuntos de las mujeres y de género renovaron su compromiso para implementar totalmente acuerdos internacionales, regionales y subregionales sobre la igualdad de género y de atribución de poder a las mujeres.

La Declaración de Banjul se centró en siete áreas clave, identificadas como de gran importancia para las mujeres africanas:

- Emancipación económica de las mujeres a través de la reducción de la pobreza, la creación de empleo, la protección social y el uso de tecnologías de la información y la comunicación.
- Paz, seguridad y desarrollo a tratar a través del desarrollo de la capacidad, el apoyo psicológico para víctimas e integración de los protocolos y las resoluciones relevantes sobre las mujeres.
- Violencia contra las mujeres combatida a través del plan multisectorial para tratar la violencia de género.
- Representación y participación de las mujeres en todas las áreas donde se toman decisiones a través, entre otras cosas, de medidas afirmativas a favor de las minorías.
- Programas de salud sexual y reproductiva y de VIH/sida reforzados a través de sistemas de salud mejorados, reubicando la planificación familiar como una prioridad de desarrollo, y con la integración de género en servicios de protección maternal e infantil.
- Políticas de cambio climático y seguridad alimentaria para ser más responsables con las cuestiones de género.
- Financiación para institucionalizar la igualdad de género a través de presupuestos sensibles al género y el desarrollo de mecanismos de finanzas para garantizar la asignación de fondos en los niveles nacional y subnacional<sup>24</sup>.

## 7. Conclusión

África dispone de amplios marcos políticos y legislativos que apoyan la cohesión social y las cuestiones de género. Como colectivo, el político parece dar el mismo apoyo a la cohesión social que a la igualdad de género. Sin embargo, la brecha entre el papel y la realidad, entre la intención y la implementación, sigue siendo considerable. Gran parte de los indicios sugieren que, en la práctica, la cohesión social en África no se extiende necesariamente a las mujeres.

---

24. "Los ministros de género africanos se comprometen a renovar e intensificar los esfuerzos para la atribución de poderes a las mujeres." Nota de prensa de ECA, n° 71/2009. Véase también: "Estrategias clave propuestas en Banjul por los Gobiernos para seguir atribuyendo poderes a las mujeres africanas". Nota de prensa de ECA, n° 67/2009.

[Sin embargo] queda mucho por hacer por todas las mujeres y los hombres de buena fe si quieren construir una sociedad africana en la que todo el mundo disfrute del mismo acceso a los derechos humanos y a las libertades fundamentales...

[El presidente de la Comisión Unión Africana, Jean Ping, elogiando los pasos que se han realizado hasta ahora en términos de atribución de poder a las mujeres y lograr la igualdad de género, en la sesión de apertura del segmento ministerial de la Octava Conferencia regional africana sobre las mujeres (Beijing+15, Banjul, 19 de noviembre de 2009)]

# Género y cohesión social en África

*Amany Asfour*

## I. Cohesión social

El Gobierno federal ha definido la cohesión social como un área de preocupación estratégica. Es difícil de definir, pero incluye valores comunes, reducción de las desigualdades y un sentimiento de pertenencia a una comunidad. En *Changing Maps: Governing in a World of Rapid Change*, de Rosell et al. (1995), definen la cohesión social como lo que “implica construir valores comunes y comunidades de interpretación, reducir las desigualdades de riqueza y sueldos, y en general permitir que las personas tengan un sentimiento de que están comprometidas en una empresa común, que se enfrentan a los mismos retos y que son miembros de la misma comunidad”. Está la dimensión económica (inclusión e igualdad), la política (legitimidad y participación) y la sociocultural (reconocimiento y sentido de pertenencia al grupo) (Jenson, 1998; Bernard, 1999). A nivel abstracto, grandes cambios sociales como la globalización se centran en la cohesión social o exigen que las sociedades establezcan nuevas formas de cohesión. A nivel concreto, los cambios familiares, vistos especialmente en términos de formación y disolución de uniones, afectan tanto a la cohesión de las familias como al rol que juegan éstas en la pertenencia a la comunidad.

Por cohesión social se entienden aquellos factores que tienen un impacto en la habilidad de una sociedad para estar unida cuando quiere alcanzar objetivos comunes. Por lo tanto, la cohesión social contribuye a la construcción de una nación. Puede que la construcción de una nación sea la actividad grupal más difícil y compleja que se pueda llevar a cabo, ya que exige cooperación y unidad entre no sólo el Gobierno y la sociedad civil, sino también entre los propios miembros de la sociedad.

Para el Gobierno es importante medir la cohesión social porque se pueden usar los resultados para establecer un nivel mínimo y determinar el grado de discriminación y exclusión prevalente en esa sociedad, y para arrojar luz sobre la efectividad de las políticas del Estado (Kunene, 2009?).

El profesor Abdel Latif (2003) define la cohesión social como la igualdad de oportunidades para toda la sociedad sin la discriminación o marginación de ningún sector, grupo o individuo, siguiendo una estrategia de cuatro objetivos: desarrollo, participación, seguridad y protección.

Desarrollo con el desarrollo sostenible por objetivo, el derecho a la participación de cada persona de la sociedad en la vida política, social y económica sin presiones y con una distribución de recursos que se sienta justa. Una red de seguridad, protección social y el derecho de cada persona a tener acceso a comida, vivienda, propiedad, servicios sanitarios, educación y libertad de expresión. Tener la seguridad de que no hay discriminación o marginación, o víctimas de conflictos o guerras (Abdel Latif, 2003).

Con el mundo convirtiéndose a toda velocidad en una aldea global debido a las presiones del libre comercio, muchos se preguntan qué le sucederá a la rica y diversa herencia cultural y humana de África. Esencialmente, la globalización es un fenómeno que parece basarse en el éxito de las corporaciones transnacionales en promover un “nuevo orden económico”. Es un concepto que ha arraigado casi en todo el mundo. Aunque sus tentáculos llegan a muchos otros rincones, la globalización ha sido más visible en los ámbitos del comercio y de las autotopistas de la información. Lo que no se ha explorado es la globalización de la cultura, en especial aquellas facetas de la cultura que normalmente son aceptables y beneficiosas en una aldea global. Mientras que las multinacionales y las naciones ricas compiten por el control de los recursos mundiales mediante su poder monetario, África puede desempeñar un gran papel en la defensa del desarrollo centrado en las personas mediante su estimada cultura (Sithole?, 2001?).

La formación de la identidad y la cohesión social de los africanos en la edad contemporánea es una respuesta compleja a varios factores. La identidad africana es muy rica en texturas y capas y se ha forjado a partir de tres épocas distintas: el periodo precolonial, el periodo colonial y el periodo neocolonial. Durante el primero, aunque Europa entraba en su renacimiento, África tenía sociedades sin parangón y centros de excelencia en Malí, Etiopía, Egipto, África Occidental, África Oriental y África Meridional (Sithole?, 2001?).

A pesar del trasfondo de flagrantes violaciones de los derechos humanos durante décadas, un acercamiento a la democracia y la cohesión social basado en estos derechos prevaleció debido a que el African National Congress (ANC, Congreso Nacional Africano) reclamó:

- que todos los Gobiernos tienen que derivar su autoridad del consentimiento de los gobernados;
- que ninguna persona o grupo de personas debe estar sujeta a opresión, dominación o discriminación por virtud de su raza, género, origen étnico, color o credo;
- que todas las personas tienen que disfrutar del derecho a la vida;
- que todas las personas tienen que disfrutar de protección y se les tiene que permitir el goce de sus posesiones en paz, incluyéndose el derecho de adquirir, poseer o disponer de sus propiedades sin hacer distinción de raza, color, idioma, género o credo;
- y que todas las personas tienen el derecho a expresar cualquier opinión que suscriban, mientras que en el ejercicio de este derecho no infrinjan el de otros.

## 2. Medir y evaluar la cohesión social

Gran parte del debate sobre la cohesión social se centra en si los críticos sociales creen que se puede medir o se puede evaluar cualitativamente. Aunque puede que no sea posible medir nada que se pueda interpretar como cohesión social, hay indicadores identificables que apuntan a la presencia o ausencia de cohesión social. Es evidente que existen muchos datos que se pueden analizar; como encuestas, cuestionarios y estadísticas que constituirían un corpus de información. Probablemente estos datos tienen que aumentarse mediante evaluación cualitativa en forma de entrevistas y de implicación con actores sociales para determinar cuál es su percepción de la cohesión social. Para conseguir una imagen coherente, la segmentación de la sociedad es de una importancia obvia.

Los indicadores de la cohesión social pueden incluir: la manera en que las personas se ven a sí mismas en términos de raza, nacionalidad u otros marcadores de identidad; hasta qué punto hay un propósito o un sistema de valores comunes, y hasta qué punto las personas en sociedad se implican y forman una parte reconocible del diálogo social. Los procesos que excluyen son tan importantes como los que incluyen. Muchos de los fenómenos que se consideran negativos, como el crimen, la violencia, el abuso de sustancias y la alienación muy bien pueden tener su origen o intensificarse con la exclusión de los individuos de sus comunidades o de la sociedad en general. Fenómenos que pueden ser indicadores de una falta de cohesión social o de las consecuencias negativas de la cohesión social incluyen violencia, disturbios, abuso de sustancias, intolerancia, falta de motivación, falta de esperanza y énfasis de la diferencia.

Se considera que la cohesión social está presente en la medida que los que participan y observan la sociedad encuentran que la vida de los ciudadanos es relativamente pacífica, productiva, armoniosa y sin privaciones, tanto en términos de necesidades básicas como comida, agua o vivienda como en términos de derechos humanos básicos como libertad, democracia y gobernanza, o en términos de cultura, lengua y estimulación intelectual.

## 3. Renacimiento africano

La afirmación de una identidad contra la opresión, la discriminación y la exclusión coloniales sienta las bases para la emergencia de una política de inclusión y cohesión social que entronca con el renacimiento africano.

Por lo tanto, la identidad africana contemporánea tiene que estar íntimamente unida al renacimiento africano; tiene que forjarse desde la búsqueda de la paz y la justicia social, de la erradicación de la pobreza y el desempleo; tiene que vincularse a una mejora infinita de las condiciones sociales de la vasta mayoría de gentes de África afectadas por la pobreza.

La visión del renacimiento africano resuena en muchos, incluido a quienes: 1) se les deniega el acceso a los bienes y servicios de la sociedad por su raza, género, religión, minusvalía, etc.; 2) les

faltan los recursos adecuados para ser miembros efectivos de la sociedad y/o contribuir a ella, y 3) no se les reconoce como miembros de pleno derecho de la sociedad en igualdad de condiciones. Las raíces del renacimiento africano son profundas, históricas y se deben reproducir continuamente tanto de la manera tradicional como de nuevas maneras en la sociedad contemporánea.

No hay una esfera pública, ni una noción de ciudadanía única ni una noción de cohesión social única. En vez de ello hay múltiples esferas y espacios en que grupos marginados históricamente desarrollan su propio sentido de cohesión para rebatir la opresión, la discriminación y la exclusión, con lo que proponen una noción diferente de espacio, ciudadanía y cohesión social. Al proponer esta noción alternativa y diferente, están retándonos, a las comadronas del renacimiento africano, a poner los temas de la falta de igualdad y de la justicia social en el centro de este reclamado renacimiento africano. Cuando grupos marginados históricamente rebaten nociones de derechos y concepciones de ciudadanía a la vez están buscando una alternativa. Y la alternativa se trata de su inclusión como partícipes válidos de un África que se compromete a erradicar la pobreza, los vestigios del colonialismo y la mentalidad, violencia y conflicto coloniales, y la desventaja en todas sus formas y manifestaciones.

Para que el renacimiento africano tenga éxito no puede haber contradicciones entre la ciudadanía democrática y la ciudadanía diferenciada —en la que las personas pueden tener lealtades dobles o hasta múltiples—. El renacimiento africano consiste en la participación válida, el reconocimiento válido y el sentido de la pertenencia al grupo. Se caracteriza, como mínimo, por:

- todos los derechos políticos asociados con la igualdad formal;
- un derecho a la igualdad y otro al acceso igualitario de los bienes y servicios;
- una íntima relación entre el individuo y la comunidad;
- una relación recíproca de derechos y obligaciones;
- un compromiso por parte del Estado de asegurar que todos los miembros de la sociedad tengan el mismo acceso al desarrollo de sus talentos y capacidades;
- la provisión para todos los miembros de la sociedad de los recursos para ejercer su ciudadanía democrática, y
- la erradicación de la pobreza, el desempleo y el subdesarrollo, junto con un desarrollo sostenible destinado a los pobres.

El progreso hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha sido excepcionalmente lento, muy especialmente en África Subsahariana. Esta lentitud se puede atribuir principalmente al hecho de que los esfuerzos internacionales actuales para ayudar a los países en vías de desarrollo son inadecuados para alcanzar dicho fin. En consecuencia, las iniciativas que hay en marcha para identificar y utilizar nuevas e innovadoras fuentes de financiación para el desarrollo son cruciales para poder superar las limitaciones financieras que coartan el progreso hacia los objetivos para el desarrollo internacional. Sin embargo, el desequilibrio mundial entre países desarrollados y países en vías de desarrollo sigue ensanchándose. Esta situación tiene que tratarse con urgencia si queremos que el mundo en conjunto prospere hacia el siglo XXI.

El renacimiento africano, por lo tanto, consiste en una cohesión social e inclusión extra; se trata de una ciudadanía extra; se trata de unos derechos y responsabilidades extras; se trata de un acomodamiento de la diferencia extra; se trata de la unidad en la diversidad extra; se trata de una democracia extra y se trata de de una nueva forma de pensar en las soluciones a los retos cruciales a los que se enfrenta África. Es la combinación de varios extras que hace que el discurso del renacimiento africano sea tan increíblemente excitante. Dejémosnos arrebatar por las posibilidades de construir un África que sea cohesiva y esté unida en su diversidad, un África que tome su posición por derecho en el siglo XXI como continente en medio de un renacimiento.

## 4. Género y cohesión social

Se puede definir *género* como una aproximación que trata con la participación de las mujeres y de los hombres para una división justa de los beneficios del desarrollo que implique el mismo beneficio en derechos y recursos o en los resultados de dicho desarrollo.

Alcanzar la igualdad en derechos y deberes para hombres y mujeres y visibilizar a las mujeres en la ayuda y la macroeconomía tiene que pasar las fases siguientes:

Primera fase: identificación o diagnóstico de la pobreza mediante la investigación y el análisis de datos, e incorporando los resultados del estudio y el reanálisis de las cuestiones de género en el presupuesto mediante el desarrollo de programas especiales para mujeres.

Segunda fase: reforzar y promover las organizaciones nacionales para ayudarlas a formular programas eficientes que tengan un impacto directo sobre la dimensión de género (Diawara, 2009).

La evaluación debe centrarse en doce puntos que se corresponden con las doce áreas de interés de la conferencia Beijing+15, que son las siguientes:

1. Mujer y pobreza
2. Educación y capacitación de la mujer
3. Mujer y salud
4. Violencia contra las mujeres
5. Mujer y conflictos armados
6. Mujer y economía
7. Empoderamiento de la mujer y la toma decisiones
8. Organizaciones de derechos de la mujer
9. Derechos humanos de la mujer
10. Mujer y medios de comunicación
11. Mujer y medio ambiente
12. La niña

Género se refiere a los roles construidos en sociedad y a las responsabilidades asignadas a hombres y mujeres por la sociedad. Estos roles se aprenden, varían de cultura a cultura y cambian con el tiempo.

En África la intersección entre género y desarrollo se puede ilustrar usando cuatro áreas de desarrollo: salud, violencia contra las mujeres, VIH/sida y agricultura, debido a su impacto e importancia en el contexto de Kenia y de toda África. En cuanto a la agricultura, por ejemplo, a pesar de que las mujeres son más del 60-70% de la fuerza de trabajo agrícola en la mayoría de países de África Subsahariana, muy pocas poseen tierras en comparación a los hombres (5% en Kenia, 7% en Uganda).

Esta desigualdad entre géneros se debe a múltiples factores, incluyendo prácticas culturales que ponen límites a las niñas en la herencia de tierras, erosión y mala interpretación de leyes propias precoloniales en que se garantizaba a las mujeres una parte de la tierra comunal, leyes discriminatorias y falta de acceso a la justicia para las mujeres hasta cuando tienen la ley a su favor.

Esto se traduce en una falta de capacidad de poder de decisión por parte de las mujeres cuando se trata de decisiones sobre cómo se gastan los ingresos agrícolas que en consecuencia lleva a las familias a una peor calidad de vida. Hay estudios que demuestran que en hogares donde las mujeres toman las decisiones sobre los ingresos familiares se gasta más dinero en educación, comida y sanidad, comparados con los hogares donde los hombres ostentan todo el poder de decisión. La falta de posesión de tierras de las mujeres también les restringe el acceso a créditos, en comparación con los hombres, debido al hecho de que muchos bancos exigen alguna forma de garantía adicional y, en algunos casos, permiso del marido antes de ofrecerles crédito. Este hecho, por lo tanto, limita la participación de las mujeres en actividades no agrícolas y en los proyectos empresariales. La situación resultante es la feminización de la pobreza, en la que más de la mitad de los pobres son mujeres. La dependencia económica en los hombres también las expone a situaciones de violencia doméstica.

La desigualdad de género entre mujeres y hombres también es un gran obstáculo que evita que las mujeres alcancen su estándar más alto de salud física, mental y social durante su ciclo de vida. Por ejemplo, los roles de género y las costumbres de diversas sociedades africanas derivan en que se fuerce a las niñas a matrimonios y embarazos tempranos que elevan el riesgo para su salud.

La salud de las niñas y de las mujeres también se ve afectada por sus cometidos domésticos de transporte de agua, madera y de cocina.

Debido a su dependencia económica de los hombres, es menos probable que las niñas y las mujeres tengan poder de decisión sobre su vida sexual y reproductiva. La falta de poder de decisión sobre ellas también las hace más vulnerables que los hombres al VIH/sida. Las mujeres y las niñas también están expuestas a la violencia de género durante su ciclo de vida. Como ya se ha mencionado, como chicas y adolescentes se ven expuestas al infanticidio, a la deshonra, al incesto, a la mutilación de sus genitales, a los matrimonios tempranos y a los embarazos tempranos forzados;

y como mujeres se ven expuestas a la violación, a la violación marital, al acoso sexual, a la herencia de esposa, a los embarazos forzados, a la esterilización forzada y al tráfico de mujeres. Todas estas violaciones se basan en relaciones de poder y de género desiguales y masculinidad mal entendida. La violencia contra las mujeres tiene lugar en las esferas pública y doméstica, tanto en tiempos de paz como en situaciones de conflicto.

Además, debido a su rol de género, las mujeres de África soportan una carga desigual en el cuidado del hogar: Esta división del trabajo implica que las mujeres infectadas por el VIH se deterioran más rápido. Y aún más, debido a la falta de posesión de tierras y a la dependencia económica, es menos probable que las mujeres tengan acceso al tratamiento antirretroviral porque los hombres venden las tierras para adquirir estas medicinas para ellos. Hasta se han documentado casos donde los parientes del marido echan a su viuda después de la muerte de éste para de esta manera denegar a ellas y a sus hijos un modo de subsistencia, y empeoran así su estado de salud.

#### 4.1. Derechos humanos, género y desarrollo

En el escenario de los derechos humanos y desarrollo mundiales ha habido varios momentos clave:

1948	Declaración Universal de los Derechos Humanos.
1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, International Covenant on Civil and Political Rights). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights).
1975-1985	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, Convention on the Elimination of Discrimination against Women) de Naciones Unidas.
1990-1999	Conferencias importantes sobre derechos humanos y desarrollo. Por ejemplo: 1993, Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena); 1995, Declaración de Pekín y la Plataforma de Acción.
2000	Declaración del Milenio y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Beijing+5.
2003	Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información; la Unión Africana adopta el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de las Personas sobre los Derechos de la Mujer en África ( <i>Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa</i> ) por la Unión Africana (Maputo, Mozambique, julio de 2003).
2004	La Unión Africana adopta la Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género ( <i>Solemn Declaration on Gender Equality</i> ) de 2004.
2005	Beijing+10 y Cumbre Mundial.

El sistema de los derechos humanos ha servido a las mujeres una herramienta muy poderosa para defender la igualdad de género y la justicia social. Las mujeres se dieron cuenta de que muchas de las violaciones de derechos de las mujeres tenían lugar en las esferas económicas, sociales

y culturales, y aun siendo así, a estos derechos no se les daba la relevancia que tenían los derechos políticos y civiles. Además, la interpretación de estos derechos políticos y civiles tenía un estrecho enfoque “público” sin que se interpretara qué significaban en la esfera “privada”, como, por ejemplo, el derecho a la vida y el derecho a la seguridad. Entonces, las mujeres escogieron comprometerse con el sistema de derechos humanos para una interpretación crítica y más ancha de estos derechos que significó una experiencia única para mujeres y niñas. Como consecuencia de ello, la declaración y el programa de acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena hizo hincapié en que los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son una “parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales”. Las mujeres también han podido reclamar instrumentos de los derechos humanos específicos para las mujeres a nivel tanto internacional como regional, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de las Personas sobre los Derechos de la Mujer en África. También han presionado con éxito para la inclusión y el reconocimiento de los derechos de las mujeres en las cartas de derechos de constituciones nacionales como las de Sudáfrica, Kenia, Tanzania y Uganda.

Como hemos apuntado en la sección anterior, el desarrollo no es transparente al género. El derecho al desarrollo de las mujeres y las niñas sigue siendo violado porque los Gobiernos no han hecho análisis críticos, no se han ocupado de las relaciones de poder subyacentes ni de cómo las intervenciones para el desarrollo tienen impactos diferentes en mujeres, hombres, niños y niñas. Reconocer los derechos de las mujeres como derechos humanos implica que los Gobiernos están obligados a desplegar, proteger y promover los derechos humanos de las mujeres mediante, entre otras medidas, la sanción de una legislación apropiada, la integración de una perspectiva de género en los programas de desarrollo y otras políticas, la erradicación de la discriminación de las mujeres en las leyes existentes y el apoyo de los esfuerzos locales, nacionales, regionales e internacionales en pos de eliminar la discriminación de las mujeres. A pesar de la obligación de los Gobiernos para con los compromisos sobre derechos humanos que han firmado a nivel internacional y regional, tanto el informe Beijing+5 como el Beijing+10 indicaban que aunque se habían hecho algunos progresos hacia la igualdad de género, por ejemplo, en el área de educación y participación política de las mujeres, la situación de las mujeres y las niñas, especialmente en países en vías de desarrollo, no había cambiado demasiado desde 1995, cuando los Gobiernos se comprometieron mayoritariamente con la Declaración y Plataforma de Acción de Pekín. La situación se repite con los objetivos de desarrollo del milenio que los Estados firmaron en 2000. Los Gobiernos africanos han reconocido que no serán capaces de alcanzar estos objetivos en 2015. Esto quiere decir que los derechos a la salud, a la dignidad, a la vida, a la integridad y a la seguridad de la persona, los derechos a la paz, a la participación en la toma de decisiones, a la educación, a la comida, a la vivienda, los derechos sexuales y reproductivos, la igualdad en el matrimonio y el divorcio, y la protección de las mujeres y las niñas en los conflictos armados continuarán siendo violados, a no ser que los ciudadanos, sean mujeres, niñas, hombres o niños, actúen para responsabilizar a los Gobiernos de sus compromisos como instituciones al cargo de los derechos humanos.

## 4.2. Promoción del desarrollo relativo al género

Las organizaciones de mujeres de África han encontrado varias estrategias para transversalizar el género en el desarrollo. Estas estrategias se pueden dividir en tres niveles del sistema de derechos humanos:

### *Leyes*

Las organizaciones de mujeres han reclamado la revisión de leyes discriminatorias para que éstas se alineen con las leyes internacionales de derechos humanos, como las leyes de familia, herencia y sucesión, y de bienes inmuebles. También han pedido la ratificación y domesticación del derecho internacional y regional sobre derechos humanos. Como ejemplo, FEMNET (African Women Network for Development and Communication; Red Africana de Mujeres para el Desarrollo y la Comunicación) pertenece a una coalición de organizaciones que trabajan para la ratificación y domesticación del Protocolo sobre los Derechos de la Mujer en África por parte de los Gobiernos. Las mujeres también han participado en el establecimiento de políticas dirigidas a los pobres sensibles al género, como planes de erradicación de la pobreza y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, New Partnership for Africa's Development).

### *Instituciones*

Las mujeres han pedido a las instituciones gubernamentales que pongan en marcha programas de financiación sensibles al género que promuevan la distribución equitativa de recursos que permitan la igualdad de género y el desarrollo humano. También se han dado programas de formación sobre género a defensores de la ley como, por ejemplo, caudillos, policías, miembros de la judicatura y representantes del Gobierno de varios ministerios. Estas acciones están destinadas a asegurar que las instituciones encargadas de los programas de desarrollo protejan los derechos humanos de las mujeres. Éstas también han reclamado más representación y participación de mujeres en estas instituciones tanto a nivel nacional, regional como internacional. El resultado es que, por ejemplo, la Unión Africana (UA) ha tomado medidas para que entre los comisionados de la Comisión de la UA haya un 50-50% de hombres y mujeres.

### *Cultura*

No se pueden promover y proteger los derechos humanos sin ocuparse de las actitudes y comportamientos de la gente en sociedad. Se ha llevado a cabo formación en alfabetización legal, derechos humanos y sobre género para cambiar las actitudes de diferentes sectores del público. También se está introduciendo la educación en derechos humanos en los currículos educativos (Christine Butegwa, FEMNET, 2005). En África, debido a los esfuerzos de organizaciones de la sociedad civil, ha habido ciertos progresos en cuanto al género y la cohesión social y la transversalización de género en las políticas y en la eliminación de la discriminación para alcanzar la cohesión social.

Aparte de las actividades del programa de empoderamiento de las mujeres, en aras de la cohesión social, varias organizaciones de la sociedad civil han trabajado junto con algunos jefes de

Estado africanos y la Comisión de la Unión Africana presionando y consiguiendo que la Asamblea de Jefes de Estado de la Unión Africana adoptara una Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género (SDGE, Solemn Declaration on Gender Equality). La SDGE es una reafirmación del compromiso de los jefes de Estado con el principio de igualdad de género, tal como solemniza el artículo 4 (L) del Acto de Constitución de la Unión Africana, así como de otros compromisos, principios objetivos y acciones existentes establecidos en los diversos instrumentos e iniciativas para los derechos de las mujeres a nivel regional, continental e internacional.

En cuanto a la participación política y la representación en el Parlamento, Ruanda ha aumentado el papel de la participación de las mujeres con una representación de más del 50%.

En cuanto al empoderamiento de las mujeres y la cohesión social, a continuación se expone un estudio como ejemplo de los esfuerzos hechos por el Gobierno de Egipto (GE) para empoderar económicamente a las mujeres para que puedan cubrir sus necesidades básicas y alcancen la cohesión social.

Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto				
	Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
1	Acceso igualitario al mercado de trabajo. Ninguna discriminación en salario, sueldo, formación profesional y plazas directivas. Ambiente de trabajo saludable.	La participación de las mujeres en la fuerza de trabajo ha aumentado significativamente. Ha aumentado de un 18% en 1994 a un 22% en 2004. La cantidad de mujeres en plazas directivas ha aumentado notablemente, de un 10% en 1994 a un 32% en 2004.	La privatización de empresas públicas ha llevado a la reducción del sector público, el empleador principal de mujeres. El sector privado no es capaz de absorber la creciente fuerza de trabajo femenino.	Considerar la dimensión de género en los programas de ajuste estructural en que la privatización es un elemento integral. Esto incluye programas de formación y construcción de capacidades para empleados del sector público y provisión de crédito para la mejora de programas para pymes que permitirán la igualdad de oportunidades a las mujeres.
2	Las mujeres deben tener un acceso igualitario a tierras, bienes inmuebles, préstamos y cualquier otro activo.	El acceso de las mujeres a activos, tierras y bienes inmuebles no está restringido por ley ni por ninguna otra regulación. En cuanto al acceso al crédito, el Gobierno ha estado concediendo préstamos a hogares pobres mediante instituciones de prestación sostenible, como el Fondo Social para el Desarrollo y del Banco Nasser.	Las tradiciones e instituciones árabes suelen limitar el acceso de las mujeres a los recursos, activos y otras entradas. Los planes de microcréditos suelen ser criticados por no alcanzar los beneficios de género esperados.	Las mujeres egipcias no tienen problemas para acceder a tierras, bienes inmuebles y préstamos. La ley trata a mujeres y hombres como iguales en lo que a esto respecta

## Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto

Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
	<p>Los planes de microcréditos funcionan como salvaguarda en el combate contra los efectos adversos de los programas de ajuste estructural.</p>		
3	<p>El Gobierno ha establecido varias redes de asistencia social para mitigar las consecuencias adversas de las reformas económicas y además ha llevado a cabo programas de reducción de la pobreza, incluyendo a los planes de microcréditos.</p>	<p>Los programas de ajuste estructural se asocian a reducción del gasto público en servicios sociales y subsidios, de los que las mujeres son principales beneficiarias.</p>	<p>Evaluar el impacto de la puesta en marcha del Plan Quinquenal de Desarrollo Económico e identificar las áreas en que se tiene que actuar para asegurarse que las mujeres se benefician de las asignaciones del Gobierno.</p>
4	<p>Estrategia de reducción de la pobreza basada en el crecimiento, la educación y redes de asistencia social, llevada a cabo con la colaboración con el Banco Mundial, que establece prioridades basándose en programas existentes y centrándose en llegar a los grupos objetivo.</p> <p>El Gobierno ha aprobado una ley que apoya las pymes. El National Council for Women (NCW, Consejo Nacional para las Mujeres), tiene representación en el Comité Ejecutivo para la implementación de políticas para las pymes y su desarrollo.</p>	<p>La movilización y el compromiso de todas las partes.</p>	<p>Participar con el Gobierno de la puesta en marcha de la estrategia de reducción de la pobreza: emprender investigaciones relevantes, estudiar modelos de éxito para identificar qué se puede adaptar a la sociedad egipcia, para identificar los posibles socios, etc.</p>

## Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto

	Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
	Colocar la erradicación de la pobreza en el centro del desarrollo económico y social, y construir el consenso entre todos los actores relevantes a cualquier nivel en políticas y estrategias para reducir la proporción de gente que vive en la pobreza extrema a la mitad para el año 2015 en vistas a la erradicación de la pobreza.			
5	Analizar, desde una perspectiva de género, políticas y programas.	Se está estableciendo un proyecto de datos de género desagregados por parte del NCW a nivel nacional y regional.	La precisión de los datos sigue siendo el mayor reto.	Estandarización de la metodología de recolección de datos que satisfagan las necesidades de los estadísticos y los datos de los usuarios, mediante mesas redondas, talleres, etc., para identificar los puntos débiles. Se tiene que buscar experiencia en el campo.
6	Perseguir y poner en marcha políticas macroeconómicas sólidas y estables diseñadas y monitorizadas con la participación total e igualitaria de las mujeres, que alienten el crecimiento económico continuo de amplio espectro, que actúen sobre las causas estructurales de la pobreza y reduzcan las desigualdades de género en el marco general para alcanzar un desarrollo sostenible basado en las personas.	Se declaró la reducción de la pobreza como uno de los objetivos principales del plan a largo plazo de Egipto, con el objetivo de reducir la pobreza al 6% para el año 2022. Estos objetivos apuntan tanto a hombres como a mujeres. El NCW ha puesto en marcha varios proyectos piloto destinados a combatir la pobreza en Egipto, en particular entre las mujeres, por ejemplo, el Fayoum Integrated Pilot Research Project (Proyecto Piloto de investigación integrado de Fayún), el Multifaceted Development Programme (Programa de Desarrollo Multiaspectual) en Menia, el Programme for Economic Empowerment of Female	Tiene que valorarse el impacto de las estrategias y proyectos para poder aprovechar sus beneficios y quitar cualquier obstáculo que impida los resultados esperados.	Generar políticas macroeconómicas asegurándose de que cualquier reforma política sea sensible al género.

Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto

Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
	<p>Heads of Households (FHH, Programa para el Empoderamiento Económico de las Cabeza de Familia) y el Women Business Development Centre (WDBC, Centro de Desarrollo de Negocios de Mujeres), que va dirigido a jóvenes tituladas o emprendedoras para que monten pymes.</p>		
<p>7 Reestructurar y enfocar la asignación de gasto público para promover oportunidades económicas para mujeres y el acceso igualitario a los recursos productivos, y para tratar las necesidades básicas sociales, educativas y de sanidad de las mujeres, en particular de las que viven en la pobreza.</p>	<p>El desarrollo socioeconómico nacional actual incluye proyectos de desarrollo con asignaciones presupuestarias específicamente destinadas a cubrir las necesidades de las mujeres en la mayoría de sectores. Actualmente, el NCW está revisando la implementación de los tres primeros años del Plan Nacional de Desarrollo Socioeconómico para monitorizar la transversalización de la dimensión de género en varios ministerios. El NCW ha emprendido financiación responsable con el género en dos ministerios. En previsión del próximo Plan Nacional de Desarrollo Socioeconómico, el NCW está analizando el impacto del plan actual y la necesidad de que haya mujeres en los movimientos políticos de base mediante encuestas llevadas a cabo en el nivel Markaz, para incorporarlas al plan que el NCW propondrá al Gobierno.</p>	<p>Ampliar los resultados.</p>	<p>Asegurar la continua mejora e incorporación de los resultados de la revisión de los planes nacionales de desarrollo socioeconómico en los nuevos planes, tomando en consideración su puesta en marcha a nivel descentralizado.</p>

## Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto

	Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
8	Generar políticas económicas que tengan un impacto positivo en el empleo y salario de las mujeres trabajadoras en el sector formal e informal, y adoptar medidas específicas dirigidas a paliar el desempleo de las mujeres, en particular en el desempleo de larga duración.	El Ministerio de Desarrollo Local recibió la orden de facilitar el acceso de las mujeres a préstamos y de ayudarlas a fundar microempresas y pequeñas empresas. Recientemente se ha aprobado una ley que apoyaba a las pymes, como medida para combatir la enorme tasa de desempleo, especialmente entre las mujeres. El NCW tiene representación en el comité ejecutivo de la comisión encargada con su despliegue y puesta en marcha.	Quitar obstáculos para el empleo de las mujeres en el sector privado. Animar a las mujeres para que sean emprendedoras. Formación profesional. Asegurarse que las mujeres tienen acceso a una parte de estos préstamos.	La proporción de desempleo femenino es cuatro veces superior que el masculino. El sector privado sigue reticente a dar empleo a las mujeres. Con el incremento de la privatización, el desempleo de las mujeres se acrecienta, ya que el sector público es el principal empleador de mujeres. No hay demasiadas oportunidades para que las mujeres adquieran habilidades que tengan demanda en el mercado de trabajo.
9	Formular y poner en marcha, cuando sea necesario, políticas específicas económicas, sociales y agrícolas que den apoyo a las cabezas de familia.	El NCW ha establecido un programa dirigido a mujeres rurales. Ya se han emprendido estudios sobre mujeres rurales y sobre mujeres en el sector agrícola. Se está llevando a cabo Formación Extensiva de Líderes Rurales (Raedat Rifiyat). Va dirigida a más de 750 mujeres que son líderes rurales.	Expandir los programas de formación.	Evaluación de las actividades y formulación de un plan de políticas de documentos para la acción para dar apoyo a las mujeres.
10	Introducir medidas para integrar o reintegrar mujeres que vivan en la pobreza y mujeres marginadas por la sociedad en la corriente principal de la economía y el empleo productivo.	Se están organizando actividades promocionales para crear oportunidades de mercado mediante la organización de exposiciones con el objetivo de promover la venta de los bienes y objetos producidos por emprendedoras. Se llevó a cabo un censo de todas las cabezas de familia para usarlo en el contexto del desarrollo de un proyecto nacional para mejorar su estatus.	Explorar la posibilidad de integrar mujeres pobres en el sector privado de bajo nivel financiero.	

## Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto

	Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
11	Permitir a las mujeres obtener vivienda asequible y acceso a la propiedad de la tierra.	La Constitución y la legislación egipcias dan el mismo derecho de acceso a la adquisición de tierras y vivienda a hombres y a mujeres. El GE ha llevado a cabo varios proyectos de viviendas de bajo coste que pueden solicitar tanto hombres como mujeres.	A pesar de los derechos legal y constitucional de propiedad de las mujeres de tierras y otros bienes, hay tradiciones culturales socialmente heredadas que impiden este derecho, en especial en zonas rurales.	Dar apoyo mediante la investigación y la presión sobre las propuestas actuales de hipotecas de vivienda.
12	Revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar el derecho igualitario de las mujeres a tener acceso a recursos económicos. Asegurar el acceso de servicios legales gratuitos o de bajo coste, incluyendo la alfabetización legal, especialmente diseñados para las mujeres que viven en la pobreza.	La Constitución y la legislación egipcias dan los mismos derechos a las mujeres. El NCW está implicado en un proyecto que proporciona a las mujeres información sobre sus derechos legales en un CD. Mediante el proyecto Ombudsman (defensor del pueblo), se ofrecen servicios legales gratuitos o de bajo coste a las mujeres.	Se tiene que evaluar el volumen de prácticas discriminatorias.	Obtener datos que reflejen prácticas discriminatorias de Ombudsman, del Consejo de Derechos Humanos y de la Equal Opportunities Unit (EOU, Unidad para la Igualdad de Oportunidades) para indicárselas a quienes toman decisiones.
13	Llevar a cabo reformas legislativas y administrativas para dar a las mujeres un acceso total e igualitario a los recursos económicos, incluidos el derecho a la herencia y la posesión de tierras, y de otros bienes, crédito, recursos naturales y tecnologías.	La <i>sharia</i> y la Constitución y legislación egipcias dan a las mujeres derechos de herencia y posesión de tierras, bienes, etc.	Tradiciones culturales socialmente heredadas que impiden a las mujeres el disfrute de estos derechos.	Examinar los reglamentos y los artículos relativos al cumplimiento de la legislación y proponer las enmiendas que hagan falta.
14	Alentar los vínculos entre las instituciones financieras y las organizaciones no gubernamentales y apoyar prácticas prestamistas innovadoras, incluyendo aquellas que integren crédito con servicios y formación de mujeres y que ofrezcan facilidades de crédito a mujeres rurales.	El Fondo Social para el Desarrollo es el proveedor principal de crédito. Mediante ONG se llevan a cabo otros planes de prestación.	No hay suficientes recursos.	Explorar otras fuentes de financiación, vincular ONG a los centros de formación para que den habilidades y crédito a las mujeres.

## Empoderamiento de las mujeres y cohesión social. Estudio del caso de Egipto

Acciones/objetivos	Logros del GE	Retos	Recomendaciones
I5 Analizar el impacto en la pobreza y la desigualdad de políticas y programas, incluyendo aquéllos relacionados con la estabilidad macroeconómica, los programas de ajuste estructural, fiscalidad, inversiones, empleo, mercados y todos los sectores económicos pertinentes. Evaluar su impacto en el bienestar y condiciones familiares, así como sus implicaciones de género, y ajustarlos, según proceda, para promover una distribución más equitativa de los bienes productivos, la riqueza, las oportunidades, los ingresos y los servicios.			Fomentar la aplicación de metodologías basadas en el apoyo a las cuestiones de género para que se lleven a cabo análisis de impacto según el género de todas las políticas y programas, y divulgar los resultados de la investigación.

# Las frágiles bases de la cohesión social en América Latina

*Irma Arriagada*

En el presente texto se expone desde una perspectiva de género, las fuentes principales que dificultan el establecimiento de bases sólidas para la cohesión social en América Latina. En primer lugar, se plantean algunos puntos de debate en torno al concepto de cohesión social. En segundo lugar, se describen y ejemplifican las fuertes desigualdades existentes en la región, enfatizando las disparidades de género que ponen límites al avance en cohesión social. Asimismo, se muestran los efectos de la crisis financiera, económica y de reproducción en la profundización de las brechas socioeconómicas y de género latinoamericanas que atentan contra la integración social. Finalmente, se propone reducir las desigualdades en la organización del trabajo por género.

## I. El concepto de cohesión social

La cohesión social es un concepto en construcción. Se asocia con categorías como las de capital social, que se refiere al conjunto de redes y lazos de las personas; con la integración social, que considera el nivel mínimo de bienestar compartido entre los miembros de la comunidad; con la inclusión social, que toma en cuenta la incorporación de la población en la toma de decisiones, y con la ética social, que alude a los valores compartidos, de pertenencia y solidaridad. De esta forma, los conceptos mencionados son parte del “universo semántico” de la cohesión social (CEPAL-AECI-SEGIB, 2007: 16).

Por una parte, el Consejo de Europa considera que la cohesión social es “la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizar las disparidades y evitar la polarización: una sociedad cohesionada es una comunidad de apoyo mutuo compuesta por individuos libres que persiguen estos objetivos comunes por medios democráticos”, definición que enfatiza las dimensiones políticas del concepto<sup>1</sup>. En tanto que CEPAL entiende por cohesión social lo siguiente: “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan” (CEPAL-AECI-SEGIB, 2007: 16)<sup>2</sup>. Estos mecanismos sustentan el sentido de pertenencia

---

1. Si bien los 21 indicadores de Laeken que se construyeron para medir la cohesión social consideraron principalmente ingreso, empleo, educación y salud.

2. CEPAL identifica un conjunto de tres tipos de indicadores: de inclusión objetiva o de distancia, institucionales o de gobernabilidad y de percepción o de pertenencia.

a la sociedad y moldean las percepciones y conductas de los individuos frente a una sociedad o comunidad en particular. En pocas palabras, este concepto de cohesión social considera, por un lado, al conjunto de mecanismos de integración que existen en una sociedad, y por otro, a las percepciones de la ciudadanía sobre la operación de dichos mecanismos. Estas últimas, a su vez, determinan el sentido de pertenencia al colectivo social por parte de los grupos que lo conforman.

En el tema de cohesión social persisten importantes disensos que se refieren al propio concepto, que tiene poca tradición en las ciencias sociales latinoamericanas. En opinión de algunos científicos sociales, no agrega mucho más a los temas de bienestar y protección social, sirviendo sólo para resaltar la necesidad de pensar en estos temas y su relación con la paz social más allá de los términos autorregulatorios de las economías neoliberales (Güell, 2007). También se ha indicado que es un concepto neutro, en la medida que no considera las estructuras de poder existentes, se opone al paradigma de conflicto que implica una noción de ciudadanía y de lucha de poder y no incorpora aún el enfoque de género, por lo que corre el peligro de considerar a las mujeres sólo como un grupo de riesgo (Arriagada, 2007).

El debate relativo a la cohesión social y a la importancia de la incorporación del tema de género fue impulsado fuertemente por el seminario *on line* realizado por la Fundación Carolina durante 2007. Este seminario puso a dialogar dos grupos de científicos sociales latinoamericanos e ibéricos: aquellos que venían desde el análisis de la cohesión social con especialistas en temas de género. De esta forma, en conjunto con otras iniciativas lideradas por organismos y agencias del sistema de Naciones Unidas, se logra instalar en la región un diálogo fructífero que pone en el ámbito público temas de gobernabilidad, de percepción de injusticia y desigualdad, de brechas socioeconómicas y de género.

En este texto se sostiene que las dificultades enfrentadas por la región para generar las bases materiales que dan sustento a la cohesión social en América Latina se relacionan con las profundas desigualdades estructurales que la aquejan y que han sido exacerbadas por los rápidos cambios sociales y económicos en los que ha estado envuelta, a lo que se suman las actuales turbulencias de la crisis financiera y económica que, en diversas intensidades y en diversos sectores, han afectado a todos los países de la región. De manera que las dificultades para grandes sectores de la población de satisfacer sus necesidades básicas han minado el sentido de pertenencia, que es uno de los principales escollos que hoy tienen las sociedades latinoamericanas para el desarrollo de sociedades más inclusivas.

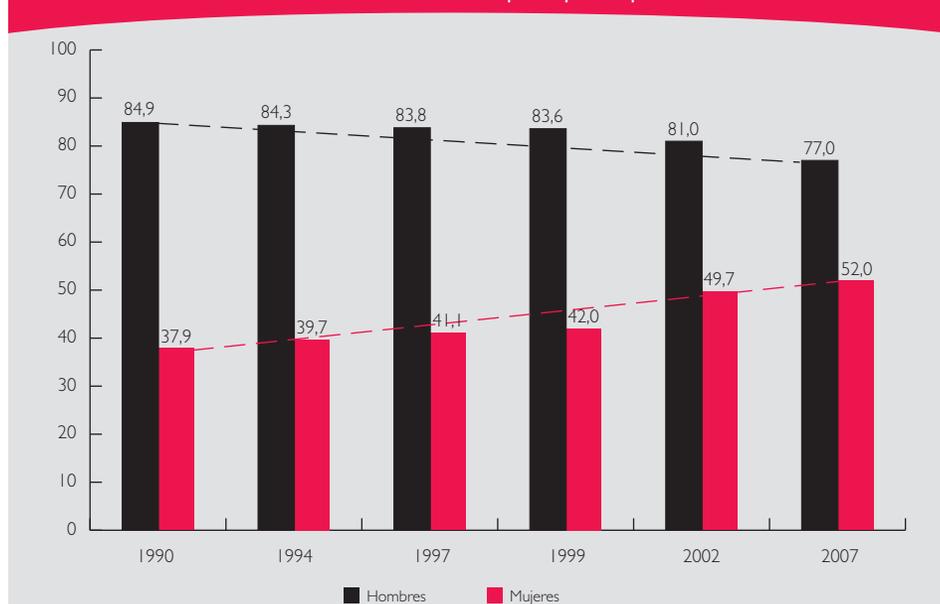
La grave polarización social y económica de la región plantea interrogantes para la generación de cohesión social en sociedades tan desiguales como las latinoamericanas; específicamente, cómo enfrentar las desigualdades cruzadas (económicas, de género y etnia) y cómo se incorporan las demandas de los grupos tradicionalmente excluidos que no se sienten partícipes de esos procesos, que no se sienten ciudadanos.

## 2. Las desigualdades de género en América Latina

Entre los mecanismos de inclusión asociados con la cohesión social están el empleo; los sistemas educacionales, que deben proporcionar instrucción y formación de calidad, así como integración entre los miembros de la colectividad; la titularidad de derechos para todos los habitantes; y las políticas sociales que buscan reducir la pobreza y la desigualdad.

Durante las últimas décadas, la situación de las mujeres latinoamericanas mejoró en varios planos: se amplió la educación básica, media y superior; observándose una mejor situación educativa entre las mujeres que entre los hombres; con ello aumentó también la participación económica de las mujeres, de 37,9% en 1990 a 52% en 2007 (véase el gráfico 1).

Gráfico 1. América Latina: evolución de las tasas de participación por sexo, 1990-2007



Pese a estos avances, al examinar todas esas dimensiones, se mantienen fuertes desigualdades de género. En términos educativos, en la región latinoamericana, hacia 2010 el analfabetismo en el grupo de edad de 15 a 24 años llega a sólo el 3,5% (3,9% los hombres y 3,2% las mujeres); las mujeres tienen niveles educativos superiores que los varones, pero sus áreas de especialización están segmentadas, concentrándose en las humanidades y en las ciencias sociales.

En lo que respecta al empleo, se observan dificultades de acceso, mayores tasas de desempleo, segregación ocupacional con fuerte concentración en el sector de servicios y discriminación salarial, puesto que en promedio las mujeres latinoamericanas perciben ingresos inferiores a los de los varones.

En relación con la pobreza, CEPAL informa que, en América Latina, por cada 100 pobres hay 115 mujeres pobres, a lo que suma que el 40% de las mujeres en la región ha sufrido algún tipo de

violencia (CEPAL, 2009a; y Naciones Unidas, 2009b). Asimismo, en relación con la desigualdad de ingresos, la brecha existente entre hombres y mujeres presenta también una desigualdad importante. En efecto, la distancia entre el ingreso total del quintil más bajo y el más alto es de 53 puntos, es decir, el 20% de la población más acaudalada percibe el 57% de los ingresos, de los cuales el 37% corresponde a los hombres y el restante 20% a las mujeres. En el otro extremo, el 20% más pobre recibe apenas el 3,7 % de los ingresos, de los que sólo el 1% corresponde a las mujeres. Así, las dificultades de acceso al trabajo y la discriminación salarial de las mujeres hace que su ingreso total alcance a solo un 33% y el de los hombres, a un 67% (CEPAL, 2007).

En América Latina, los procesos de desarrollo han estado unidos a una persistente negación de plenos derechos a grupos marcados por las diferencias de género, racial, étnica y cultural. Se puede afirmar que la discriminación es un determinante de la cohesión social que justifica la intervención del Estado para enfrentarla. En ese plano, cabe destacar ciertos avances, puesto que 32 países de América Latina y el Caribe han ratificado la CEDAW, una proporción importante ha ratificado la Convención de Belém do Pará y se han implementado nuevas legislaciones y medidas para eliminar la violencia intrafamiliar y doméstica en todos los países de América Latina.

Asimismo, durante esta década, los países latinoamericanos han incrementado el gasto social y han logrado —hasta antes de la crisis— reducir la pobreza y la indigencia de la población. Así, entre 2002 y 2008 la pobreza se redujo del 44% al 33% y la indigencia, del 19,4% al 12,9%. Es decir, la población pobre se redujo de 221 millones a 180 millones. Por su parte, la desigualdad medida por el índice de Gini, uno de los indicadores más utilizados para medirla, se redujo en un promedio del 5% en el periodo mencionado. Sin embargo, las proyecciones que consideran los efectos de la crisis estiman que, entre 2008 y 2009, la incidencia de la pobreza a nivel regional podría aumentar alrededor de 1,1 puntos porcentuales, con un incremento de la indigencia de aproximadamente 0,8 puntos (CEPAL, 2009a).

El aumento de la pobreza que conlleva la crisis se relaciona con el aumento del hambre. Así, en América Latina y el Caribe el número de personas con hambre también ha crecido. Entre 2008 y 2009, el incremento ha sido de casi el 13%, es decir, 53 millones de personas. Hace apenas unos años (entre 2003 y 2005) la cifra de personas con hambre se estimaba en 45 millones. La estimación para 1990-1992 (hace casi 20 años) era de 53 millones. Según el director regional en América Latina y el Caribe del Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA), las crisis aludidas han devuelto el número absoluto de hambrientos en la región a los niveles de 1990 (Medrano, 2009).

Un elemento central que atenta contra la cohesión social, ubicado en la base de los mecanismos que discriminan a las mujeres en la región latinoamericana reside en la división del trabajo por género, que asigna casi exclusivamente la responsabilidad de la gestión y ejecución de las tareas domésticas de carácter reproductivo y de cuidado a las mujeres, que además de otorgarles una sobrecarga de trabajo, contribuye a la ausencia de tiempo disponible. También influye reduciendo sus opciones de ingreso al mercado laboral, a puestos de trabajo más diversificados, a niveles de ingresos iguales a los de los hombres por ocupaciones de igual tipo

y complejidad. A su vez, reduce el desarrollo de recursos internos propios, de agencia y su potencial de autonomía y autoestima.

### 3. La confluencia de diversas crisis en América Latina

La región latinoamericana ha sido históricamente una región heterogénea. Está constituida por países de diferente tamaño, con recursos humanos, naturales, tecnológicos e institucionales muy disímiles, poblada con diferentes etnias y cruzada por corrientes migratorias diversas. Muestra, asimismo, una gran variedad de niveles de desarrollo y calidad de vida de su población. Al respecto, se puede indicar que el PIB per cápita en dólares en 2007 oscilaba entre 1.155 (Haití) y 13.880 (Chile); en términos de desarrollo humano, el último informe del PNUD, que califica a 177 países, coloca a Haití en el puesto 149 y a Chile en el 44; en términos del índice de género, Guatemala ocupa el lugar 122 (Haití no cuenta con esta información) y Chile, el 41; y en términos de empoderamiento de género, Argentina se ubica en el lugar 24, Chile pasa al 75 y Brasil, al 82 (UNDP, 2009). Dadas estas diferencias, la crisis exógena que se propaga por la región ha afectado de manera diversa a los países en función de su apertura económica, sus principales sectores productivos y la prontitud y el tipo de medidas que han implementado para enfrentarla.

La crisis pone en cuestión tanto las bases materiales como subjetivas de la cohesión social. No sólo ha puesto de relieve los puntos débiles y desequilibrios sistémicos de larga duración, sino también ha intensificado los esfuerzos por reformar y fortalecer la estructura y el sistema financiero internacional. Está vinculada a múltiples crisis y problemas globales interrelacionados, como el aumento de la inseguridad alimentaria, la volatilidad de los precios de la energía y de los productos básicos, el cambio climático, así como la falta de resultados que ha habido, hasta ahora, en las negociaciones comerciales multilaterales y la pérdida de confianza en el sistema económico internacional (Naciones Unidas, 2009c). Así, se sostiene que ésta es una fuerte crisis global multifacética en la que el colapso financiero ha supuesto la eclosión de un modelo de desarrollo que venía haciendo aguas por múltiples vías. Diversos procesos de quiebra estaban impactando las estructuras sociales y económicas: crisis alimentaria, medioambiental, energética y de cuidados (Pérez, 2009). Es también una crisis de mercado, de ausencia de información, con predominio del mundo del dinero, de los valores de cambio sobre los valores de uso, del mundo productivo sobre el reproductivo y es, también, una crisis ética y de confianza.

La crisis puso de manifiesto las consecuencias que se derivan de tener un patrón de globalización con muy alta concentración de la riqueza, escasa solidaridad, que se combina con una muy baja capacidad de los Estados para fiscalizar, redistribuir y regular. Se estima que esta crisis da fin al modelo actual de producción y consumo y evidencia la necesidad de un nuevo papel para el Estado, que garantice la sostenibilidad, retome la planificación de políticas a medio y largo plazo y considere el ámbito reproductivo.

Desde esta perspectiva, existen tres ámbitos de manifestación de la crisis, financiero, de la producción y de la reproducción, que afectarán la productividad futura de la región y la capacidad

de reproducción de los hogares. En el ámbito *financiero*, la crisis se propaga por cuatro vías principales: la inversión extranjera directa, las remesas y el turismo, los precios de los productos básicos y el comercio (Bárcena, 2009); en el de la *producción*, la crisis se expresa en un menor crecimiento que se reflejará en reducción de ingresos, aumento de informalidad y del desempleo; y en el de la *reproducción* afectará principalmente a la magnitud e intensidad del trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres.

### 3.1. La crisis desde la perspectiva de género

En el ámbito de la *reproducción*, la reducción de los ingresos por desempleo afectará mayormente a las familias de ingresos más bajos y la reducción de las remesas afectará sensiblemente a la vida de las familias que dependen de los flujos de dinero que provienen del extranjero para cubrir sus necesidades básicas. Las mujeres serán las más afectadas, pues sobre ellas recaerá suplir con más trabajo y actividad la caída de sus ingresos familiares.

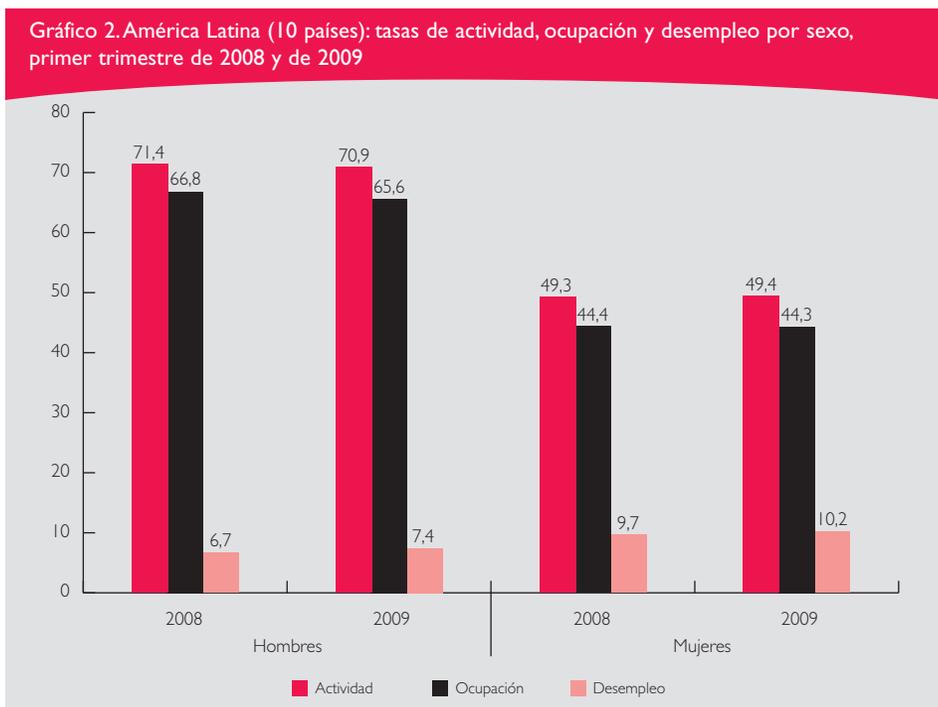
Se estima que la crisis económica incrementará el desempleo femenino en el comercio formal, la industria manufacturera, maquila y textiles, servicios financieros, turismo y empleo doméstico. En relación con el mercado laboral, la reacción generada por la crisis financiera internacional agravará la situación de desigualdad de las mujeres provocando un aumento de la desocupación, caída del salario e incremento del trabajo informal y precario. Muchas mujeres se verán en la disyuntiva de aceptar más responsabilidades por el mismo sueldo, reducir sus jornadas y sus ingresos antes que perder sus puestos de trabajo. Las mujeres en trabajos precarios serán, posiblemente, las primeras en acusar los efectos de la crisis fragilizando aún más sus condiciones laborales. Y, como ha ocurrido en todas las situaciones en que el empleo se reduce o no crece, muchas mujeres se verán obligadas a retirarse de la fuerza de trabajo y concentrarse en sus otras ocupaciones no remuneradas.

Las últimas cifras proporcionadas para la actividad económica, la ocupación y desempleo que se muestran a continuación para diez países de América Latina indican comportamientos diferenciados para hombres y mujeres, si bien en ambos aumenta el desempleo, en el caso de los hombres se reduce la actividad y la ocupación, en tanto que las mujeres mantienen su participación. También el desempleo se ha manifestado de manera diferencial en los países; así, el masculino varía entre un 9,7% en Colombia y un 5,2% en México, y el femenino, entre un 16,1% en Colombia y un 4,9% en México.

Esta falta de oportunidades laborales para mujeres es un obstáculo que se agravará en situación de crisis, ya que el aumento de la informalidad y el desempleo implica también ausencia de protección e ingresos inestables. Con el fin de disminuir los gastos de personal aumentarán los despidos de parte de las empresas, incrementando, en términos absolutos y relativos, la masa de desocupadas. Las mujeres inactivas comenzarán a buscar empleos para aportar una segunda renta al hogar.

La economía de mercado y la doméstica tienen comportamientos que se orientan en distintos sentidos. Cuando la primera está en crisis, la segunda la apoya con más trabajo y más actividad,

una verdadera política anticíclica. Si el ingreso monetario del hogar disminuye, se requiere bajar el gasto monetario, y esta tarea recae generalmente en las mujeres. De esta forma, las mujeres pagan los impuestos más altos en la economía global en la forma de trabajo no remunerado, o sea, los llamados impuestos invisibles. Por lo tanto, es preciso socializar el costo de la reproducción, es decir, el de los seres humanos, ya sea en una base generacional, ya sea en el día a día (Cagatay, 2009).



La crisis de cuidado tiene una doble dimensión: por un lado, puede hablarse de una crisis de reproducción social de largo plazo como la dificultad de asegurar la reproducción de una gran parte de los hogares y de las dificultades que tienen para alcanzar niveles satisfactorios de bienestar en múltiples dimensiones, incluyendo los cuidados. Por otro lado, se refiere a las dificultades actuales de la reproducción social por el envejecimiento de la población, que genera un aumento de la demanda y de la complejidad del cuidado, simultáneamente con la reducción de la oferta de cuidadores potenciales que dificulta la reproducción diaria de las personas.

Tres factores principales se conjugan para generar esta crisis de cuidado: a) el envejecimiento demográfico y el aumento en la esperanza de vida de las personas con enfermedades crónicas y discapacidad, que aumenta tanto el número de personas que hay que cuidar como la complejidad del cuidado; b) los cambios en la estructura y formas de vida familiares que limitan la disponibilidad de cuidadores. Disminuye la fecundidad y el tamaño del hogar, aumenta la movilidad de sus miembros, las familias adoptan formas de convivencia más diversas y complejas. Un factor crítico es la creciente autonomía e incorporación de las mujeres al mercado laboral, a pesar de lo cual siguen asumiendo mayoritariamente la responsabilidad de cuidar; y c) finalmente,

las reformas de los servicios sanitarios ponen el énfasis en la atención a la salud en el propio entorno: alta hospitalaria precoz, programas de cirugía ambulatoria, reformas de la atención psiquiátrica. Cada día más personas con enfermedades graves, dependientes de la alta tecnología o en situación terminal son atendidas en el hogar (García-Calvente, Mateo-Rodríguez y Eguiguren, 2004).

Es por eso que resulta imperioso el análisis de la crisis desde la perspectiva de género e identificar las áreas de mayor impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres. En el trabajo doméstico del hogar —llevado a cabo principalmente por mujeres— la necesidad de ahorrar y optimizar los ingresos producirá mayor pobreza de tiempo, a la que se sumará la protección y acogida que se deberá brindar a los desocupados. El tiempo de las mujeres dedicado al abastecimiento del hogar aumentará, y probablemente sus recorridos y su esfuerzo de información para obtener bienes y servicios más baratos. La composición de las compras irá cambiando a productos más baratos que exigen mayor trabajo y tiempo de trabajo, se comprarán menos servicios y se destinará más trabajo de los miembros del hogar para suplir la ausencia de esos bienes y servicios, labor que recae casi totalmente en las mujeres.

Además del deterioro laboral producto de la crisis (pérdida de empleos formales y precarización del trabajo), se puede prever una reducción de ingresos fiscales que derive en un deterioro de la protección social. Sin embargo, este impacto puede no ser tan severo porque los ya bajos niveles de cobertura implican que una gran parte de la población está de facto excluida, y porque la coyuntura política de varios países genera el aumento del gasto social en lugar de su disminución. Se prevé un impacto negativo en los indicadores sociales (por ejemplo, salud materna) que recientemente han bajado a niveles previos a la crisis de la deuda de los años ochenta; y una profundización de las desigualdades de género. Es esperable una intensificación del trabajo de cuidado no pagado por falta de recursos económicos de las personas para comprar estos servicios.

Asimismo, es preciso considerar que la crisis activa en la dimensión subjetiva sentimientos de vulnerabilidad, desamparo, impotencia, percepción de injusticia, deterioro del sentido de pertenencia, que pueden generar también interrupciones sociales y políticas que atentan en contra de la cohesión social.

Pero esta situación puede tener un efecto inesperado. La crisis financiera y económica puede hacer visible el aporte de las mujeres en la economía, es decir, en la producción de bienes y servicios en los hogares y en las zonas productoras de alimentos. Podría abrir un espacio para cuestionar las relaciones de subordinación entre mujeres y hombres que forman la base de la economía global actual. Sin embargo, como ha ocurrido antes, posiblemente esta crisis global aumentará y potenciará la crisis de cuidado, y el papel de las mujeres en la actividad productiva continuará siendo invisible.

La conjunción de estas crisis obliga a repensar algunos conceptos de crecimiento y riqueza; qué pasa con el tiempo de las personas, con la renegociación de los tiempos entre generaciones y entre grupos sociales. Se sabe que el cuidado de las personas no se sustenta en el dinero, es una donación de tiempo, fuera de los circuitos monetarios, invisible al no ser medido (Durán,

2006). La crisis plantea un incremento de quienes necesitan cuidado; por tanto, es preciso visibilizar esta doble crisis: económica-productiva, pero también reproductiva.

### 3.2. Las políticas frente a la crisis

En un enfoque de derechos, existe una responsabilidad pública, de los Gobiernos, de garantizar el derecho a la protección social. Cuando se plantea la protección social es preciso considerar algunos principios como la universalidad, inclusión y solidaridad para enfrentar situaciones que ponen en tensión a las familias y que, en especial, recargan a las mujeres, como es el caso de la enfermedad, la maternidad, la discapacidad, el desempleo, el envejecimiento y la muerte de algún miembro de la familia. Sin embargo, es preciso considerar que la transformación del actual sistema —con baja cobertura y basado en el mercado— es un proceso gradual y puede durar varios años.

Cuando se examinan las políticas que los Gobiernos han puesto en marcha para enfrentar la crisis es preciso analizarlas desde la oportunidad en que se desarrollan y desde la perspectiva de cuáles son los sectores que se financian con las medidas aplicadas. En ocasiones anteriores las respuestas fiscales han sido procíclicas, por lo tanto, una consideración central es asegurar que las medidas que se tomen no reduzcan el gasto fiscal y en especial el gasto social. La actual crisis —a diferencia de la de los años ochenta— se produce con superávit fiscal, con mejoras en la situación fiscal y de endeudamiento de algunos países, con un incremento en los recursos tributarios, una mayor autonomía en el gasto público y en la inversión social. Sin embargo, los sistemas de protección social no se han transformado, persiste debilidad de fondos anticíclicos, ausencia de reformas tributarias, incertidumbre sobre la reacción fiscal de los países, en algunos casos, deterioro de los ingresos fiscales y presiones para el ajuste del gasto (Rodríguez, 2009).

Las medidas deben reforzar la protección y seguridad social de los grupos especialmente afectados (asistencia social, bonos diversos, transferencias condicionadas) e incluir a los que están fuera del sector formal —las mujeres representan la mayoría en el sector informal— y desarrollar un marco de solidaridad integral, combinando mecanismos contributivos y no contributivos en la Seguridad Social. Durante la crisis de los años ochenta la recuperación económica de la región se logró en catorce años, sin embargo, recuperar los niveles de bienestar previos a la crisis supusieron veinticinco años (Kacef, 2009).

Uno de los compromisos pendientes es garantizar que la participación económica de las mujeres se realice en igualdad de condiciones, en los mismos niveles y espacios que los hombres y que la situación de crisis no vulnere los derechos económicos de las mujeres de la región ni aumente su carga total de trabajo, en especial el trabajo no remunerado, de cuidado y reproducción de los hogares, debilitando aún más los frágiles cimientos de la cohesión social.

Por otra parte, no todas las políticas anticíclicas tienen el mismo impacto sobre el empleo, ni sobre hombres y mujeres. Por ejemplo, la financiación de obras públicas de infraestructura con alto uso de maquinaria no genera empleos, en cambio, los incentivos fiscales para programas de viviendas populares y programas de empleo de emergencia pueden resolver las situaciones críticas

de las familias. Por eso es preciso interrogarse si las políticas que se implementan reconocen la posición que tienen hombres y mujeres en el mundo productivo y reproductivo, si consideran a la mujer como fuerza de trabajo “normal” o persisten en calificarla como mano de obra “secundaria” y analizar los conceptos de familia y género que inspiran el diseño de programas y políticas. Un análisis del nivel institucional (meso) en que se están desarrollando las políticas, sus formas de implementación y sus resultados parecen centrales para evitar que el costo de la crisis continúe recayendo sobre los hombros de las mujeres. Siguen siendo ellas las que, generalmente, actúan como red de contención ante la falta de respuestas públicas, absorbiendo y multiplicando sus responsabilidades productivas y reproductivas para garantizar la subsistencia de sus familias. A este respecto, se debe mantener una mirada estratégica, y en primera instancia, tal como refiere Diane Elson, sentar las bases para una solidaridad inclusiva entre hombres y mujeres que permita compartir el peso de la carga del trabajo doméstico y de todas las tareas de cuidado que la sociedad requiere (Acosta, 2009).

Finalmente, es preciso examinar las respuestas creativas que desarrollan las mujeres frente a la crisis, analizar los elementos de innovación que permitan replicar esas experiencias. La tendencia general es considerar cómo la crisis afecta a la situación de las mujeres. Sin embargo, deberíamos interrogarnos las maneras en que la crisis ha sido afrontada por las mujeres y cómo han logrado sobrevivirla. Es fundamental la articulación de los niveles macro, meso y micro; se requiere también un análisis desde la perspectiva de la economía política, y desde ese enfoque las mujeres pueden ser actrices de políticas distributivas.

## 4. Equilibrar el cuidado de los otros

En la manera en que las sociedades resuelven la provisión del bienestar, el equilibrio entre los sistemas estatales, públicos y privados, aparece desempeñando un rol de particular importancia en el trabajo destinado a cuidar a las personas y a proveerlas de lo que necesitan para continuar su vida en sociedad. El peso asignado al Estado, al mercado, a la comunidad y a las familias —es decir, las mujeres— en la provisión de cuidados a la población define distintos regímenes de bienestar en la región latinoamericana: familiares, estatistas, neoliberales centrados en el mercado, comunitaristas y sus diversas combinaciones.

En contextos en que los recursos destinados al bienestar ya son insuficientes, situación que se agrava con la crisis, la gran parte de dichos cuidados han sido proporcionados por miembros de la familia, generalmente por las mujeres. Esta situación resulta insostenible, dada las actuales condiciones, sociodemográficas y económicas, y demanda un nuevo enfoque de políticas que considere las condiciones del trabajo tanto remunerado como no remunerado.

La ausencia de preocupación por la crisis de cuidado y la invisibilidad del trabajo reproductivo no remunerado se explica por la permanencia de modelos culturales que consideran que el cuidado debe ser privado, familiar y femenino; por la manutención de una rígida división del trabajo por género en el hogar; por mercados laborales que no consideran que sus trabajadores

tienen familias; por una legislación que no contempla medidas para trabajadores con responsabilidades familiares; y por la ausencia de cumplimiento de las pocas leyes de conciliación con responsabilidad social existentes. Como base se encuentra la persistencia de la tradicional división sexual del trabajo dentro y fuera del hogar.

En lo que concierne al sentido de pertenencia, resulta imperativo reforzar la confianza en las personas y las instituciones, lo cual sólo puede lograrse a partir de experiencias positivas concretas; la participación ciudadana activa en la toma de decisiones en los diferentes niveles de la gestión pública, proporcionando los canales adecuados para ello; la consolidación de los valores de la convivencia, como el respeto a las diferencias, la tolerancia y el diálogo como mecanismo para la solución de las controversias, y la creación de expectativas de mayor bienestar para todos y no sólo para unos pocos privilegiados.

Para concluir, es preciso recalcar que fortalecer las débiles bases materiales de la cohesión social requiere de un esfuerzo importante orientado a la reducción de las desigualdades, y en especial, las de género, cuya expresión más manifiesta se produce en el reparto desigual de las tareas reproductivas y de cuidado de la población, tanto en el ámbito público como en el privado. Enfrentar la convergencia de la crisis financiera, económica y de cuidados actuales con un enfoque de género, sin duda redundará en sociedades más cohesionadas y profundizará en el sentido de pertenencia.

## Bibliografía

- ACOSTA, G. (2009): Discurso realizado en CEPAL, "Reunión de Especialistas. Análisis de la crisis económica y financiera desde la perspectiva de género: Entendiendo su impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres", México, 23-24 de julio.
- ARRIAGADA, I. (2007): "Las familias y su vinculación con los mercados", en J. Astelarra (coord.): *Género y cohesión social*, Fundación Carolina, Documento de Trabajo 16, Madrid, España.
- BÁRCENA, A. (2009): "Análisis de la crisis económica y financiera desde la perspectiva de género: impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres", presentación realizada en CEPAL, "Reunión de Especialistas. Análisis de la crisis económica y financiera desde la perspectiva de género: Entendiendo su impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres", México, 23-24 de julio.
- CAGATAY, N. (2009): "Análisis de la crisis: causas y consecuencias desde la perspectiva de género", presentación realizada en CEPAL, "Reunión de Especialistas. Análisis de la crisis económica y financiera desde la perspectiva de género: Entendiendo su impacto sobre la pobreza y el trabajo de las mujeres", México, 23-24 de julio.
- CEPAL (2009a): *Panorama social de América Latina 2009*, Santiago de Chile
- (2009b): *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*, Santiago de Chile.
- CEPAL-AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL-SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (CEPAL-AECI-SEGIB, 2007): *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, LC/G.2335, Santiago de Chile.
- CEPAL-OIT (2009): "Crisis en los mercados laborales y respuestas contracíclicas", *Boletín CEPAL-OIT Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, Septiembre, n° 2, Santiago de Chile.

- CONSEJO DE EUROPA: "European Strategy for Social Cohesion", [www.coe.int](http://www.coe.int)
- DURÁN, M. de los Á. (2006): "El futuro del trabajo en Europa: El cuidado de las personas dependientes", en GTZ y UNFPA: *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, México.
- GARCÍA-CALVENTE, M. del M.; MATEO-RODRÍGUEZ, I. y EGUIGUREN, A. (2004): "El sistema informal de cuidados en clave de desigualdad", *Gac Sanit*, 18 (supl. 1): 132-139, España.
- GÜELL, P. (2007): Comentarios en [www.e-cofi.net](http://www.e-cofi.net)
- KACEF, O. (2009): "América Latina y el Caribe frente a la Crisis Económica Global", presentación en Santiago de Chile, 16 de junio, [www.eclac.org](http://www.eclac.org)
- MEDRANO, P. (2009): "La crisis internacional y el costo del hambre en el mundo", artículo del 6 de octubre difundido por ALAI Asociación Latinoamericana de Noticias.
- NACIONES UNIDAS (2009a): *Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo. El control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación*, Nueva York.
- (2009b): ¡Ni una más! *Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer?*, Santiago de Chile.
- (2009c): *Documento final de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo*, Resolución 63/303 de la Asamblea General, 13 de julio de 2009, Nueva York.
- (2007): *Objetivos del Milenio: Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- OIT-PNUD (2009): *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con co-responsabilidad social*, Santiago de Chile.
- PÉREZ, A. (2009): "Miradas globales a la organización social de los cuidados en tiempos de crisis, I. ¿Qué está ocurriendo?", en *INSTRAW*, Documento de trabajo n° 5, serie Género, Migración y Desarrollo 5.
- RAZAVI, S. y STAAB, S. (2008): *The Social and Political Economy of Care: Contesting Gender and Class Inequalities in The Political and Social Economy of Care Project*, UNRISD.
- RODRÍGUEZ, C. (2007): *La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay*, CEPAL, serie Mujer y desarrollo n° 90, Santiago de Chile.
- UNDP (2009): *Human Development Report 2009*, Nueva York.

# Políticas de género y desarrollo en el Norte de África. Una perspectiva para la cohesión social

**María Frías Gómez**  
**Milena Verrié Biosca**

## I. Introducción

Los países del Norte de África (Argelia, Egipto, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez) pertenecen a una zona geográfica, sociopolítica y económica que enlaza culturas árabes, *amazighs*, africanas, mediterráneas... configurando sociedades ricas y diversas, con muchos puntos en común, pero también con grandes diferencias.

La configuración social de estos países basada en el género ha evolucionado de manera paralela influida por un rasgo común básico, la religión y la tradición, que durante muchos años ha dejado a la mujer reservada únicamente al espacio privado. Sin embargo, todos los países —aunque en grados diferentes—, están experimentando un cambio favorable a la participación pública de las mujeres gracias a los esfuerzos de los Gobiernos, de los movimientos asociativos y de los compromisos internacionales.

El concepto de cohesión social y género en el Norte de África está empezando a aparecer en la agenda de algunos movimientos sociales y de algunos ministerios, pero no constituye hasta el momento la prioridad de las políticas públicas.

El Consejo de Europa<sup>1</sup> define el concepto de cohesión social como “la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando las diferencias y evitando la polarización. Una sociedad cohesionada es una comunidad soportada mutuamente por individuos libres que persiguen esos objetivos comunes en un sentido democrático”. Según esta definición, entendemos que los Estados tienen la responsabilidad de dotar a sus ciudadanos de los instrumentos para garantizar la participación de todos ellos en la construcción de las sociedades. Por ello, las políticas de género y desarrollo constituyen, en nuestra opinión, la base para crear y poner en funcionamiento un marco referencial de base de igualdad de género y empoderamiento de la mujer que garantice la cohesión social.

---

1. Véase [www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf)

Aunque las políticas de desarrollo de los seis países estudiados están avanzando en este sentido, todavía falta un largo camino por recorrer. A nivel de desarrollo, si tenemos en cuenta el Índice de Desarrollo Humano (IDH) —que mide diferentes aspectos de las poblaciones cómo la esperanza de vida, el nivel de alfabetización, o los ingresos por habitante—, vemos que sólo Libia se encuentra en el tramo de países con un IDH elevado. Túnez, Argelia, Egipto y Marruecos están, en este orden, dentro del grupo medio, y Mauritania tiene un IDH débil<sup>2</sup>. La clasificación del Índice Sexoespecífico de Desarrollo Humano (con los datos de las mujeres) presenta el mismo orden para los seis países<sup>3</sup>, pero destaca el hecho de que en Mauritania el índice específico de desarrollo para las mujeres en comparación al índice de toda la población es el más alto. Es decir, que hay menos diferencias específicas para las mujeres mauritanas que en los otros países de la región<sup>4</sup>.

Para comparar la situación en políticas de género y desarrollo del Norte de África, en este capítulo veremos cuál es el marco jurídico en cada uno de los países, sus estrategias y programas en los diferentes sectores, así como la participación que tiene la mujer en los estamentos de las sociedades de Mauritania, Argelia, Marruecos, Túnez, Libia y Egipto.

## 2. Marco jurídico

Tras la independencia<sup>5</sup>, todos los países de la zona se fueron dotando de un marco jurídico que regula la participación de sus ciudadanos en la configuración de las sociedades, y que constituye el marco legal de referencia para la participación de la mujer; en tanto que ciudadana, en este proceso.

La Constitución<sup>6</sup> supone el primer texto de referencia sobre los derechos políticos, económicos, sociales y culturales<sup>7</sup> de los ciudadanos de cada país de estudio, sin embargo, al no hacer referencia explícita a los derechos de las mujeres, éstos han seguido siendo interpretados en función de las prácticas religiosas y tradicionales, que reducen y limitan el rol de la mujer en la sociedad. La Constitución argelina (1996), además, reconoce explícitamente en su texto la supremacía de las leyes islámicas y de la tradición para aquellos casos en los que no haya disposición legal.

Aunque todos los países se han adherido a los acuerdos internacionales más significativos —la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres

---

2. *Informe de Desarrollo Humano 2009*, Naciones Unidas. IDH: Libia, 0,85; Túnez, 0,77; Argelia, 0,75; Egipto, 0,70; Marruecos, 0,65; Mauritania, 0,52.

3. *Informe de Desarrollo Humano 2009*, Naciones Unidas. ISDH: Libia, 0,83; Túnez, 0,75; Argelia, 0,74; Marruecos, 0,63; Mauritania, 0,52. (No hay datos para Egipto).

4. *Informe de Desarrollo Humano 2009*, Naciones Unidas. ISDH/IDH (%): Mauritania, 99,01%; Argelia, 98,4%; Libia, 98%; Túnez, 97,8%; Marruecos, 95,7%. (No hay datos para Egipto).

5. Argelia, 1962; Egipto, 1922; Libia, 1951; Marruecos, 1956; Mauritania, 1960; y Túnez, 1956.

6. Libia se rige por su Declaración Constitucional de 1969 y el Libro Verde, escrito e instaurado por el general Gadafi tras su entrada en el poder en el que define su visión del Estado y las relaciones con los ciudadanos.

7. La Constitución marroquí (1996) sólo reconoce los derechos políticos de las mujeres, pero no hace ninguna referencia a sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales.

(CEDAW) aunque con reservas<sup>8</sup>, los compromisos de la Conferencia de Pekín, o los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>9</sup>— y han hecho grandes esfuerzos por implicar a las mujeres en los procesos, las diferencias de género siguen siendo significativas.

No fue hasta finales de la década de 1990 y principios de la de 2000, por la presión internacional, así como por los movimientos asociativos, que los Gobiernos de los países de la zona empezaron a tomar realmente conciencia de la necesidad de reformar los textos jurídicos, así como de crear instituciones de base, que se convertirían en la referencia para la elaboración de políticas de desarrollo y cohesión social en igualdad de género.

La reforma del Código del Estatuto Personal o del Código de la Familia es uno de los principales logros conseguidos durante la década de 2000. Estos textos regulan las relaciones entre el hombre y la mujer en cuestiones como el matrimonio y la poligamia, el divorcio, la tutela de los hijos y la herencia.

**Tabla 1. Logros más importantes con el Código del Estatuto Personal o de la Familia**

País	Año de la última enmienda	Avances más importantes
Argelia	2005	Regularización de la edad del matrimonio, consentimiento de los dos cónyuges para contraer matrimonio, guardia y custodia de los hijos en caso de divorcio, etc.
Egipto	2000	Facilitación del acceso de las mujeres al sistema legal.
Libia	1984	Regularización de la edad del matrimonio y del consentimiento de los dos cónyuges.
Marruecos	2004	Corresponsabilidad de los esposos, igualdad en la edad mínima del matrimonio, supresión de la tutela matrimonial, reglamentación de la poligamia.
Mauritania	2001	Regularización de la edad mínima del matrimonio, oportunidades a las mujeres para que puedan defenderse ante la ley en caso de divorcio.
Túnez	1987	En el Código de 1959 ya se había conseguido la supresión de la poligamia, la obligación al consentimiento de los cónyuges para el matrimonio, la regularización de la edad del matrimonio, la instauración del divorcio judicial, la prohibición de la repudiación unilateral. En la reforma de 1987, se añadió la eliminación de la obediencia de la mujer al marido y se instauró la co-gestión de los asuntos del hogar.

8. Las reservas de la CEDAW de todos los países están ligadas con cuestiones referentes a la herencia, la poligamia o la repudiación; el único país que ha levantado las reservas es Marruecos, en 2008. Los detalles de las reservas de cada país pueden verse en [www.cedaw.wordpress.com](http://www.cedaw.wordpress.com)

9. Ambas adaptadas por Naciones Unidas. La Conferencia de Pekín sobre la mujer tuvo lugar en 1995 y tenía como objetivo el empoderamiento de las mujeres (en ámbito económico, educativo, sanitario...).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron adaptados en la cumbre de Naciones Unidas del año 2000 con el fin de reducir la pobreza en 2015. Son 8 objetivos, y el número 3 hace referencia a la igualdad entre los géneros y el 5, a la mejora de la salud materna. Para más información, se puede consultar la página web [www.un.org/spanish/millenniumgoals](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals)

A pesar de los grandes logros conseguidos en algunos países, como puede observarse en la tabla 1, estos textos siguen definiendo grandes desigualdades de género. El estado de avance de cada uno de ellos es diferente y los logros conseguidos deben contextualizarse en la situación socioeconómica, histórica y política del país. En este sentido, Túnez fue pionero con su Código de 1959, que ya incluía en esa fecha la supresión de la poligamia, uno de los grandes retos de los movimientos asociativos actuales de los derechos de las mujeres (las reformas del Código marroquí en 2004 o del argelino en 2005 han hecho avances en la regularización de la poligamia, aunque no la han suprimido).

La legislación de los diferentes países regula otras cuestiones determinantes para la cohesión social, como el empleo, la participación política, la educación o la salud, que se han puesto en práctica a través de diferentes políticas de género y desarrollo y que han conseguido algunos avances para las mujeres, como se verá más adelante.

En tema de empleo, la reforma del Código del Trabajo de Marruecos en 2003 supuso un avance importante al introducir enmiendas relativas al principio de la no discriminación de las mujeres en tema de empleo, salarios, etc., y hacer referencia por primera vez a cuestiones como el acoso, la extensión de la baja de maternidad y la codificación del trabajo de las trabajadoras domésticas. En la reforma del Código Penal argelino de 2006 se introdujeron enmiendas que tomaban en consideración cuestiones relacionadas con el acoso en el trabajo basado en las relaciones de género.

La violencia de género es otro de los aspectos que está encontrando un marco jurídico en los últimos años, las reformas del Código Penal marroquí de 2003 y de la argelina de 2006 toman en consideración medidas contra la discriminación y la violencia contra las mujeres. La violencia de género es reconocida como delito igualmente en el Código Penal mauritano.

Otro logro importante en la mayoría de los países —a excepción de Libia— es la reforma del Código de la Nacionalidad, que permite a la mujer casada con un extranjero poder transmitir la nacionalidad a los hijos.

El Gobierno egipcio, por ejemplo, ha cambiado leyes que tienen impacto en las relaciones de género, como la ley n° 3936 de 1996, que estipulaba que la mujer no podía viajar sin el permiso de su marido.

Para Mauritania, la década de 2000 ha sido importante en relación a los logros conseguidos al tomar en consideración ciertas cuestiones consideradas hasta el momento como tabú (la mutilación genital o la violencia contra las mujeres, por ejemplos).

A pesar de los avances y de la regularización de estas cuestiones, el desconocimiento de los textos y la persistencia de las prácticas tradicionales y religiosas en algunos ámbitos y zonas geográficas hace que aún se mantengan grandes diferencias de género. Por otro lado, algunos textos hacen referencia explícita a los derechos de las mujeres, pero de manera discriminatoria y desigual con respecto al hombre.

Libia, por ejemplo, que ratificó la CEDAW (y su protocolo facultativo en 2004<sup>10</sup>), sigue manteniendo en sus textos jurídicos grandes desigualdades de género; el Código Penal castiga de manera diferente el adulterio en los hombres que en las mujeres. La violencia contra las mujeres, por otro lado, no está regulada en ningún texto.

En Mauritania, a pesar de los grandes avances conseguidos, otros documentos legales siguen siendo discriminatorios con las mujeres; el Código Penal, por ejemplo, no recoge referencias hacia las violaciones, y el Código del Trabajo no reconoce sus derechos laborales fundamentales y tiene referencias discriminatorias tales como la limitación del trabajo nocturno para las mujeres (esta discriminación aparece también en el Código del Trabajo argelino).

Con el fin de garantizar la aplicación del marco jurídico y de contribuir a su difusión, así como de crear políticas de desarrollo y cohesión social con perspectiva de género, los Gobiernos de cada país han creado instituciones de referencia (ministerios, consejos nacionales o departamentos), reforzadas con comités, consejos y centros de investigación<sup>11</sup> que gestionan además los asuntos de la familia y en algunos casos de la infancia.

**Tabla 2. Instituciones gubernamentales de referencia de las políticas de género en el Norte de África**

Argelia	Ministerio Delegado de la Familia y de la Condición Femenina (depende del Ministerio de la Salud), creado en 2002.
Egipto	Consejo Nacional para la Mujer; creado en 2000 por el presidente del país, al que pertenece la Oficina Defensora de la Igualdad de Género, creada en 2001.
Libia	Departamento de Asuntos de las Mujeres en el interior del Comité General del Pueblo para Asuntos Sociales del Gobierno de Libia, creado en 1992.
Marruecos	Ministerio de Desarrollo Social, de la Familia y de la Solidaridad, creado en 2007.
Mauritania	Ministerio encargado de la Promoción Femenina, de la Infancia y de la Familia, creado en 2007.
Túnez	Ministerio de Asuntos de la Mujer; de la Familia y de la Infancia, creado en 2000.

### 3. Políticas de desarrollo

Para poner en práctica los avances en materia jurídica, en la última década los Gobiernos de los países mediterráneos del Norte de África han ido integrando la perspectiva de género en sus políticas. Como hemos observado en el apartado anterior, los seis países han creado instituciones gubernamentales que trabajan asuntos específicamente dirigidos a la temática de género.

10. El protocolo facultativo de la CEDAW es un mecanismo jurídico complementario que entró en vigor en el año 2000 y que crea unos procedimientos para plantear comunicaciones y solicitar investigaciones sobre las violaciones de los derechos establecidos en la CEDAW.

11. Para más información, se puede consultar para Argelia [www.ministere-famille.gov.dz](http://www.ministere-famille.gov.dz), para Egipto [www.ncwegypt.com/](http://www.ncwegypt.com/), para Marruecos [www.social.gov.ma](http://www.social.gov.ma), para Túnez: [www.femmes.tn](http://www.femmes.tn) y para Mauritania [www.mauritania.mr/fr/index.php?niveau=6&coderub=4&codsossous=124&codesousrub=9&codsossous=156](http://www.mauritania.mr/fr/index.php?niveau=6&coderub=4&codsossous=124&codesousrub=9&codsossous=156)

Pero por otro lado, prácticamente en todos los ministerios y departamentos de los países norteafricanos también se han incluido políticas y/o estrategias que integran el enfoque de género de manera transversal en los diferentes ámbitos de la sociedad con el objetivo de lograr una verdadera cohesión social. Los sectores donde más se han introducido estas políticas son los que cubren los servicios sociales básicos: principalmente salud y educación, considerando que el primer paso para lograr un desarrollo global es la cobertura y equidad para toda la población.

Los avances conseguidos no habrían sido posibles sin la participación de los movimientos de mujeres<sup>12</sup> y asociaciones que han actuado en paralelo y han reivindicado los derechos por conseguir una participación igualitaria y equitativa. Estos movimientos han tenido mucha fuerza en países como Mauritania, Marruecos y Argelia, llegando a influir en el cambio de leyes (el cambio en Estatuto del Código de la Familia y las reformas sobre la participación política de las mujeres en Marruecos, por ejemplo) y participando en la elaboración de las reformas. Sin embargo, en otros países el impacto y participación de estos movimientos ha sido menor, al estar más controlados por los Gobiernos nacionales, como es el caso de Túnez, Libia y Egipto.

### 3.1. Salud

El de la salud es uno de los sectores donde primero se introdujeron las políticas transversales y directas sobre género. Principalmente, los campos donde se trabaja más son la mejora de la salud maternal y de la planificación familiar. Actualmente, los países del Norte de África disponen también de algunos programas de prevención del VIH/sida enfocados a las mujeres.

Probablemente, el sector sanitario es uno de los que ha avanzado para intentar garantizar el bienestar de toda la población, aunque en todos los países se ven grandes desequilibrios entre las zonas urbanas y rurales.

#### *Salud maternal y tasa de fecundidad*

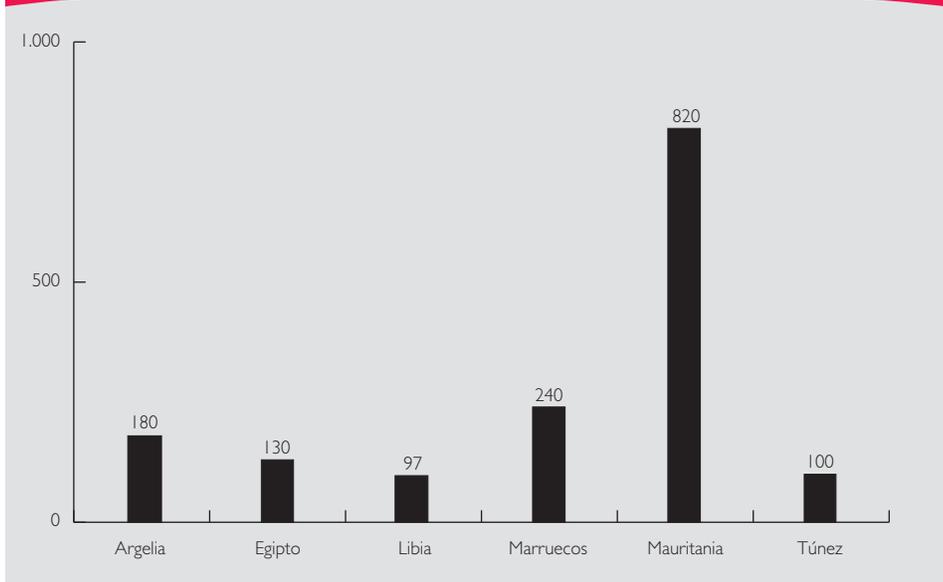
En los últimos quince años, los países mediterráneos del Sur han reforzado sus políticas en materia de salud reproductiva. Los seis países estudiados han iniciado programas de creación de centros de salud y/o planificación familiar como estrategia fundamental.

Prácticamente no existen estadísticas sobre la mortalidad materna en la década de 1990, así que es difícil ver la evolución de las cifras, pero la mejora desde principios de siglo ha sido importante (por ejemplo, en Argelia ésta se redujo en un 20% de 2002 a 2005).

---

12. El rol de los movimientos de las mujeres y asociaciones que luchan por los derechos humanos es un tema amplio y complejo. Por un lado, representan los propios actores del cambio, y por el otro, son los que muestran su satisfacción —o no— a las medidas adoptadas por los Gobiernos. Por todo ello, consideramos que tratar este tema requiere una atención particular que podría ocupar otra ponencia. En este caso, hemos focalizado el presente documento en las políticas gubernamentales, sin profundizar en el tema de los movimientos asociativos y dejándolo abierto para futuras reflexiones.

Gráfico 1. Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)



Fuente: División de Estadísticas de Naciones Unidas, 2005.

Aunque todos los países han mejorado, se observan fuertes diferencias entre ellos. En 2005, mientras en Libia o Túnez la tasa se había reducido hasta una muerte por cada mil nacimientos vivos, en Mauritania las cifras eran todavía muy altas. También destaca Marruecos, que aunque el Ministerio de Salud ha impulsado muchos programas de control de la maternidad sin riesgo y de planificación familiar, la mortalidad en 2005 seguía siendo muy superior a la de los otros países del Magreb.

Las cifras anteriores aumentan considerablemente en todos los países cuando observamos la situación en las zonas rurales. Según el *Informe Nacional 2005 de los Objetivos del Milenio*, en Marruecos, entre 1999 y 2003 la tasa de mortalidad materna en las zonas rurales (267 muertes por cada 100.000 nacidos vivos) fue un 143% superior a la de las zonas urbanas (187 muertes/100.000 nacidos vivos). Por ello, el plan de acción 2005-2007 del Ministerio de Salud de Marruecos prevé el fortalecimiento de la cobertura sanitaria en las zonas rurales y suburbanas. En los últimos años se han puesto en marcha varias células provinciales de salud reproductiva, así como equipos móviles, con el fin de llegar a las zonas rurales que tienen más dificultad en acceder a los centros de salud. También se están llevando a cabo múltiples programas apoyados por la cooperación internacional en este sentido. Todos ellos buscan la equidad minimizando las diferencias de género y de zona.

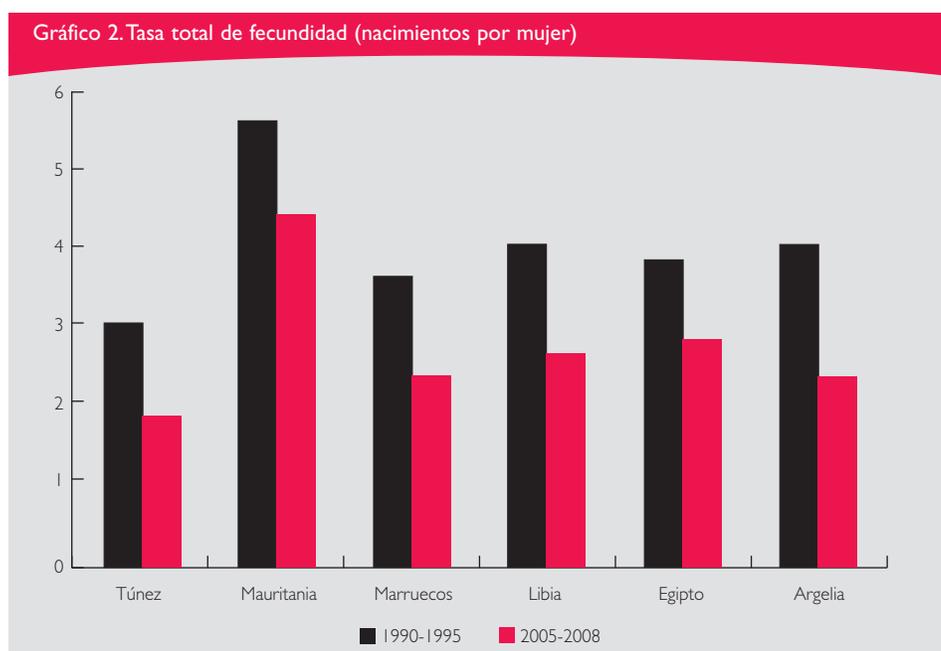
A su vez, el Ministerio de Salud de Túnez integra también los servicios de salud reproductiva en los centros de salud de base, que disponen de más de 2.000 unidades repartidas por el territorio.

La medida más común desde los respectivos ministerios de Salud ha sido la creación de centros de planificación familiar que persiguen los siguientes objetivos principales:

- Difusión de información a las mujeres sobre riesgos, enfermedades de transmisión sexual, métodos anticonceptivos, etc.
- Asistencia al periodo de embarazo y del parto.
- Detección de enfermedades (especialmente algunas como el cáncer de mama y de útero).

También, los ministerios han aumentado sus campañas de sensibilización enfocados a la mujer (especialmente las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia) y a los adolescentes.

Otros indicadores que muestran los resultados positivos de la creación de los centros son el descenso de las tasas de fecundidad y el aumento de la esperanza de vida de las mujeres.

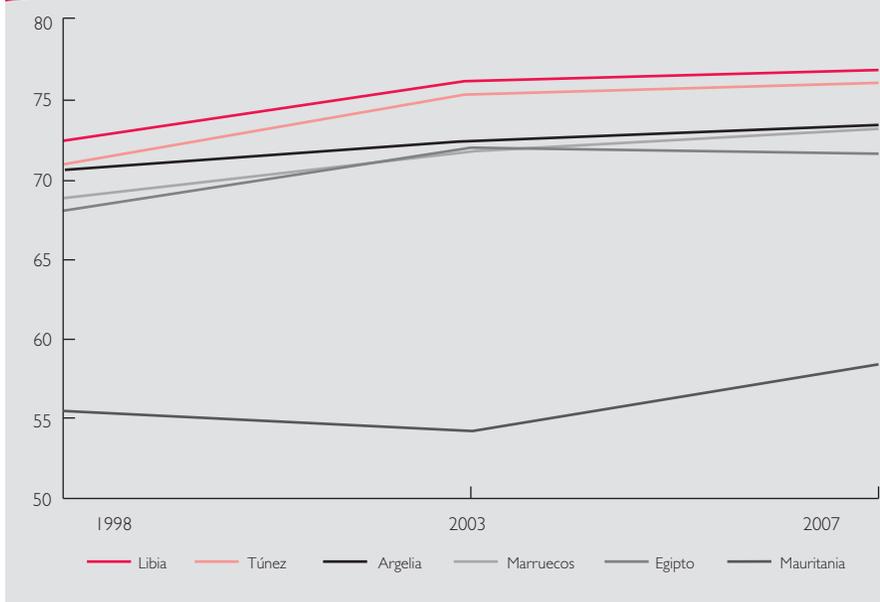


Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2009, Naciones Unidas.

Otro tema clave de las políticas en materia de salud en los países del Norte de África es la lucha para reducir los casos de VIH/sida. Las campañas de sensibilización y difusión para el uso de métodos anticonceptivos son las principales estrategias, aunque el indicador de casos ha aumentado en todos los países en los últimos años. De todas formas, las cifras de todos los países del Norte de África en 2007 se mantenían por debajo del 0,1% de la población (excepto en Mauritania, que tenía un 0,8%).

En la mayoría de países hay programas específicos para las mujeres y, en concreto, para las mujeres rurales, considerando que se trata de uno de los grupos más vulnerables debido al elevado desconocimiento de las enfermedades de transmisión sexual y de los métodos anticonceptivos. En este sentido, el Ministerio de Agricultura de Marruecos, por ejemplo, ha lanzado un programa de sensibilización de las mujeres rurales para la prevención del VIH/sida.

Gráfico 3. Esperanza de vida de las mujeres al nacer



Fuente: *Informe de Desarrollo Humano 2009*, Naciones Unidas.

También se observan programas desde los diferentes ministerios de Salud y/o de Juventud para sensibilizar a los jóvenes. En muchos casos, como el del Programa de supervisión de personas con el VIH en Libia, los Gobiernos han establecido acuerdos con la Organización Mundial de la Salud para impulsar programas específicos.

### 3.2. Violencia de género

Los ministerios de la Familia y/o de Desarrollo Social y/o de Salud son los que más se han implicado en políticas y estrategias que aporten soluciones a la elevada violencia de género que se conoce que existe en todos los países del Norte de África.

Argelia, Marruecos y Túnez han impulsado algunas iniciativas, especialmente durante esta última década. En Argelia, la violencia de género está reconocida como problema de salud pública desde 2001.

En Marruecos (2002) y en Argelia (2007) se elaboraron las respectivas Estrategias Nacionales de Lucha contra la Violencia contra las Mujeres. En ambos casos, varios ministerios han participado de la iniciativa con el objetivo de hacer un esfuerzo común, el de establecer los procedimientos y métodos adecuados para atender a las víctimas de violencia de género a todos los niveles (físico, psíquico, social, económico, etc.), así como sensibilizar a toda la población. La creación de centros de escucha y acogida fue la primera acción de dicha estrategia.

En Marruecos, el Ministerio de Agricultura también se ha unido a la estrategia para apoyar un programa de acción en zonas rurales donde se pusieron en marcha los equipamientos de centros multifuncionales y de apoyo a la inserción laboral de la mujer.

Por otro lado, Túnez también puso en marcha a finales de 2008 una estrategia de prevención contra los comportamientos violentos en la familia y en la sociedad. Ésta ha sido apoyada por todas las partes implicadas, estructuras gubernamentales y sociedad civil. Entre las acciones previstas se contempla la recopilación y análisis de datos, la puesta en marcha de servicios de escucha y orientación, la sensibilización y prevención, y el fortalecimiento de los requisitos legales necesarios para garantizar su aplicación.

Pero generalmente la violencia contra las mujeres no se denuncia y/o no se toman las medidas necesarias para apoyar a la víctima. Muchas veces, por falta de conocimiento o equipamiento necesario por parte de las instituciones a donde se dirigen las mujeres víctimas de violencia. Por ello, aparte de las campañas de sensibilización, algunos ministerios, como el tunecino de Asuntos de la Mujer, de la Familia, de la Infancia y de la Gente mayor, han activado un número de teléfono gratuito a donde pueden dirigirse las mujeres víctimas de violencia.

### 3.3. Educación

Un sector donde se producen fuertes diferencias entre hombres y mujeres es el educativo. Tratándose además de un sector que afecta a uno de los servicios más importantes para el desarrollo de las sociedades, todos los países del Norte de África han integrado en las políticas de educación el factor género como elemento transversal indispensable.

Nuevamente, en el ámbito educativo se observan fuertes diferencias entre las mujeres de zonas urbanas y las de zonas rurales. Por eso, los seis países impulsan programas de formación y alfabetización de la mujer rural. Los Gobiernos son conscientes de que es imposible lograr avances en la cohesión de las sociedades si no hay una equidad formativa en todos sus miembros que les garantice las mismas posibilidades para desarrollarse.

#### *Escolarización*

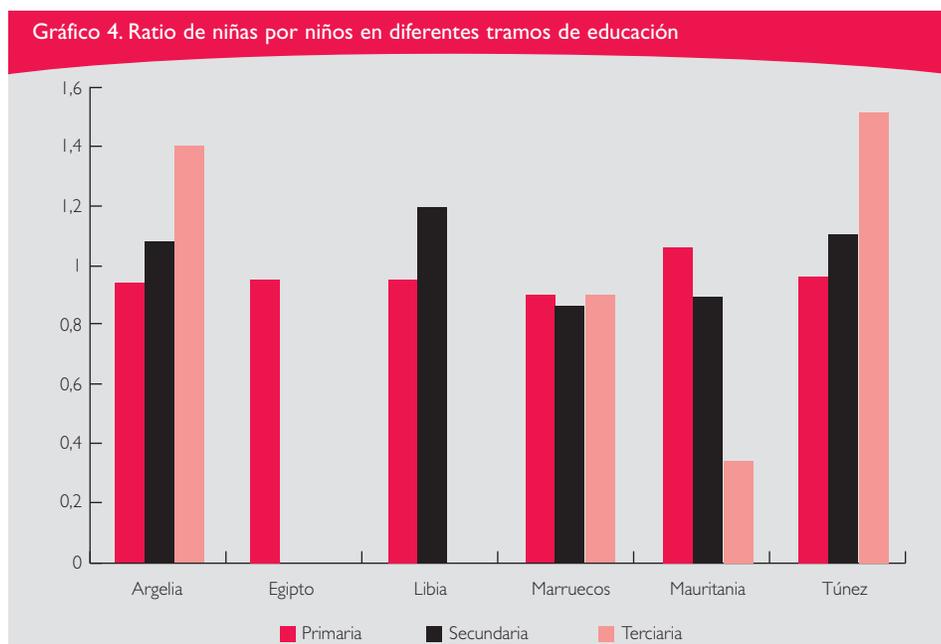
En los seis países del Norte de África la educación es universal y obligatoria para los niños y niñas a partir de los 6 años y hasta los 13 (Egipto), 14 (Argelia, Libia y Mauritania), 15 (Marruecos) o 16 (Túnez)<sup>13</sup>.

La escolarización de las niñas en los países del Norte de África ha tenido notables avances en los últimos años. En los grupos de educación primaria (de 6 a 10-12 años) las niñas de todos los países tienen ratios que se acercan cada vez más a la equidad con los niños. Marruecos es

---

13. Fuente: Barómetro Internacional de la educación sobre Derechos Humanos y Sindicatos en Educación. En colaboración con el Instituto Estadístico de la UNESCO. Datos actualizados en 2007.

el país que presenta cifras más bajas (0,89) y Mauritania es el único en que las niñas incluso superan a los niños (1,05).



Fuente: División de Estadísticas de Naciones Unidas. Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (dato más reciente disponible: entre 2005 y 2007).

En Argelia y Túnez vemos cómo se produce un aumento de la ratio a medida que avanzan las fases de la educación. Nos encontramos que en secundaria (de 11-12 a 16-18 años) las chicas ya superan a los chicos (1,08 y 1,17, respectivamente) y vemos fuertes diferencias positivas para las chicas en educación terciaria (1,26 en Argelia y 1,42 en Túnez).

Como detalle relevante, entre los estudiantes del último tramo educativo las jóvenes continúan escogiendo ramas más “tradicionalmente de chicas” (filología, educación, etc.) y en porcentajes muy inferiores las ramas más técnicas.

En Libia, la ratio también es superior a partir de la etapa de secundaria, pero desciende un poco en la última fase educativa (aunque continúa superando a los chicos).

En Marruecos y, sobretudo en Mauritania, se produce el efecto contrario. A medida que avanzan las fases educativas, la ratio de chicas va disminuyendo. En Marruecos el descenso no es muy significativo (0,89, 0,84, 0,81), pero el caso de Mauritania es sorprendente. Mientras en primaria es el único país con una ratio favorable a las chicas, en secundaria baja al 0,86 y en terciaria sufre un fortísimo descenso a 0,36.

Como se ha comentado, en las zonas urbanas la equidad entre niños y niñas que se escolarizan se está logrando en la mayoría de casos. Donde se producen fuertes desvíos es en las zonas

más rurales y desfavorecidas. Es por ello que gran parte de las estrategias políticas se han centrados este aspecto. Algunos ejemplos son:

- En Egipto han creado clases especiales para niñas en las zonas rurales, y entre 2002 y 2007 se crearon más de mil colegios a través del “Girl Friendly School Programme”.
- En Marruecos, el Departamento de Enseñanza Escolar del Ministerio de Educación concede becas y apoya la creación de Residencias para niñas (*Dar Taliba*), que tienen que desplazarse de su pueblo para estudiar.
- En Mauritania se creó el Fondo de Apoyo a las Niñas (FAF) gracias a una financiación de la IDA que ha sostenido su escolarización a través de pequeños créditos destinados a las regiones más retrasadas en cuestión de acceso de las niñas a la escuela.

### Alfabetización

El índice de analfabetismo en el Norte de África es muy elevado, pero hay diferencias muy grandes entre los seis países. Mientras en Argelia, Túnez y Libia el porcentaje de mujeres alfabetizadas supera el 65%, llegando casi al 80% en el caso de Libia, tanto en Marruecos como en Mauritania más de la mitad son analfabetas.

Tabla 3. Tasa de alfabetización (% de población de más de 15 años)<sup>14</sup>

	General	Mujeres	Hombres	Diferencia hombres-mujeres	
Marruecos	55,6	Marruecos	43,2	Marruecos	25,5
Mauritania	55,8	Mauritania	48,3	Marruecos	17,9
Egipto	66,4	Egipto	57,8	Egipto	17,4
Argelia	75,4	Argelia	66,4	Argelia	16,8
Túnez	77,7	Túnez	69,0	Túnez	16,1
Libia	86,8	Libia	78,4	Libia	15,0

Lo que se mantiene casi igual en todos los países es la diferencia porcentual que sigue existiendo entre hombres y mujeres. En todos los casos se encuentra entre el 15 y el 18%. Hay una excepción, un país que tiene cifras todavía más alarmantes: Marruecos. A parte de ser el país con una tasa general más baja (55,60%), la diferencia entre hombres y mujeres es de más de 25 puntos.

Todos los países tienen programas de alfabetización para mujeres adultas, especialmente destinados a las zonas rurales donde, nuevamente, los porcentajes son aún más elevados. En general, estos programas son llevados a través de los ministerios de Educación, Planificación y/o Trabajo. En el caso de Marruecos, por ejemplo, el Departamento de Agricultura se adhirió a un plan nacional de lucha contra el analfabetismo del Ministerio de Trabajo, de Desarrollo social y de Solidaridad. El programa ha permitido crear más de 180 centros de alfabetización abiertos.

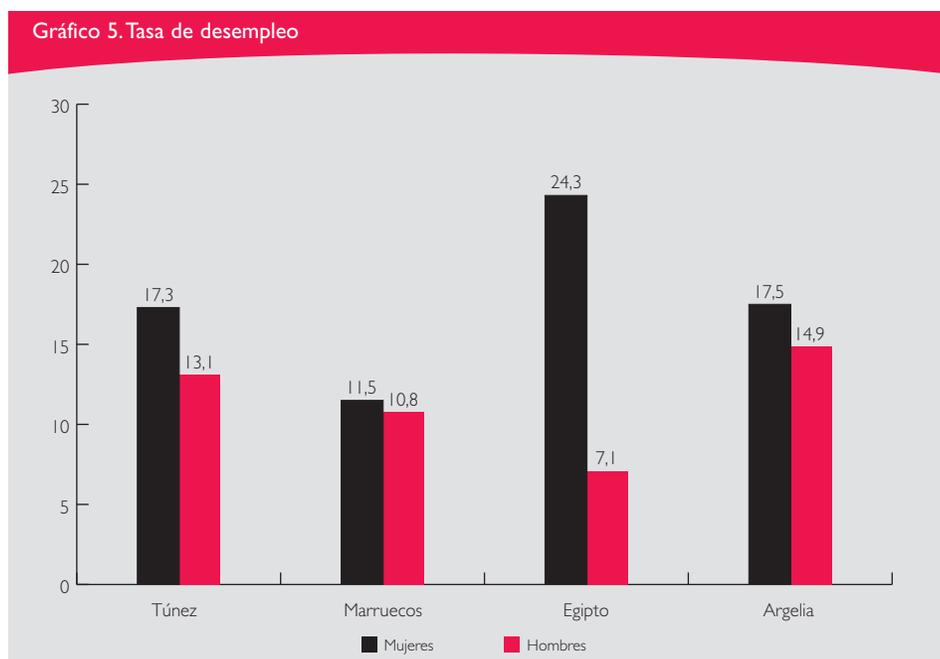
14. Informe de Desarrollo Humano 2009, Naciones Unidas.

## Formación profesional

A nivel de educación, y muy enfocado a la promoción del empleo, también se están poniendo en marcha en todos los países los programas de apoyo a la formación profesional para mujeres adultas. Este tema se ha tratado principalmente desde los ministerios de Trabajo, que han creado programas para formar a mujeres en profesiones concretas para promover su inserción laboral. El Ministerio de Trabajo e Inmigración egipcio, por ejemplo, ha impulsado un programa de formación técnica y administrativa para mujeres y el Ministerio de Desarrollo Local ha creado centros de formación. En Mauritania, se han puesto en marcha políticas de apoyo a la implantación de Centros de Formación para la Promoción Femenina, en las filiales de la costura, bordado e informática.

### 3.4. Empleo

Una vez impulsadas las políticas sectoriales enfocadas a los servicios sociales, el siguiente campo donde encontramos más políticas, estrategias y programas con un claro enfoque de género es el empleo.



Fuente: Organización Internacional del Trabajo, base de datos: LABORSTA (datos de Libia y Mauritania no disponibles).

En todos los países la tasa de desempleo de la mujer es superior a la del hombre. Pero observamos que, mientras que en Marruecos la diferencia en 2005 era inferior a un punto, en Egipto el porcentaje de mujeres paradas era tres veces mayor al de los hombres.

Para incentivar la inserción laboral todos los países han establecido programas desde los ministerios de Empleo, Trabajo y otros específicos como los de Agricultura, como veremos más adelante.

Estas estrategias y programas tratan de promover a los grupos más vulnerables y principalmente van destinados al colectivo de los jóvenes y/o a las mujeres. En cualquier caso, se ha observado que, aunque los dispositivos puestos en marcha por los países para crear empleo no vayan dirigidos específicamente al colectivo femenino, el porcentaje de mujeres que participan en estos programas es generalmente superior al de los hombres.

Para analizar la situación y así poder establecer la metodología oportuna, algunos países han creado instrumentos como el Observatorio del Empleo Femenino, en Argelia (promovido por la empresa energética estatal Sonatrach).

En Túnez se han reforzado los programas e instrumentos para insertar a la mujer en el mercado laboral y también se ha realizado una recopilación, tratamiento y difusión de datos con el fin de presentar unos estudios que muestren la presencia de la mujer en su condición de empleada y de empleadora, estudiar el impacto de los programas de empleo puestos en marcha, la promoción de la inversión y la identificación de nuevos oficios y metodologías de trabajo y de producción.

En el caso concreto de los programas de inserción laboral, observamos que en Argelia, si bien no discriminan por sexos, el porcentaje de mujeres que se han beneficiado de ellos ha sido considerablemente elevado. Entre ellos se encuentran el “Empleo asalariado de iniciativa local” (más de un 70% de mujeres), el “Dispositivo de la microempresa” (destinado al autoempleo, con un 17,5% de mujeres), el “Dispositivo del microcrédito” (destinado a parados, con un 64,9% de mujeres) o los “Contratos de preempleo” (para diplomados de enseñanza superior en paro, con un 65% de mujeres).

Egipto, a través del Ministerio de Trabajo e Inmigración, impulsa una estrategia directa para integrar a la mujer en el mercado laboral y, por otro lado, también ha creado un centro específico con esta temática: el Women Business Development Center, para promover a las emprendedoras. También Libia, a través de su Gobierno, tiene programas de promoción de las habilidades empresariales de las mujeres y oportunidades laborales.

En el caso de Marruecos, vemos también cómo el Ministerio del Empleo ha integrado el enfoque de género en aquellos programas creadores de ocupación. Además de tratarse de un instrumento de desarrollo, también promueve el acceso equitativo de la mujer a los diferentes recursos, así como su participación en los sectores estructurados con el fin de que mejoren sus condiciones de vida y su rol en la economía.

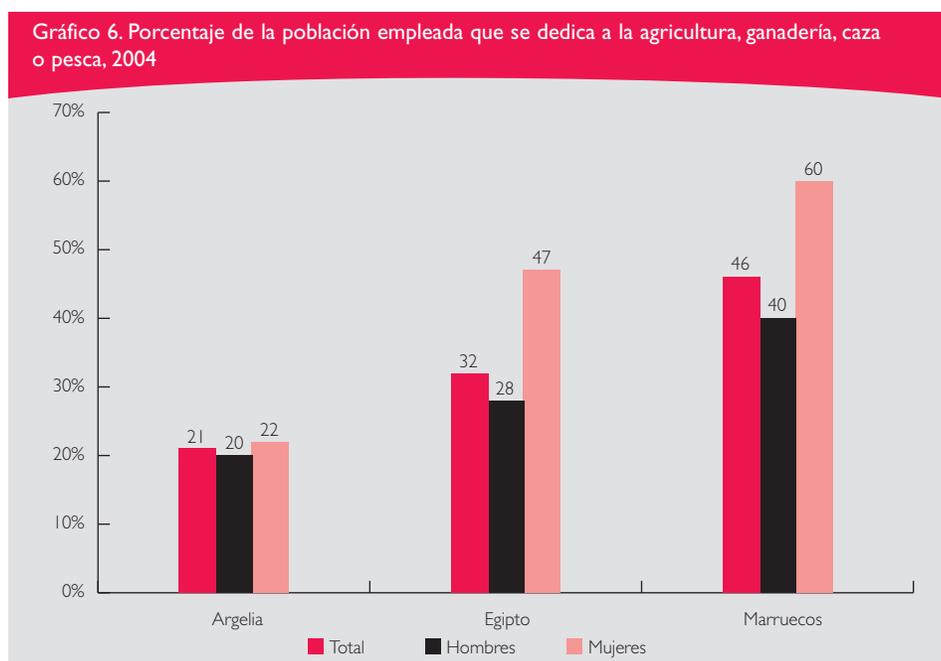
También en Marruecos se han impulsado estrategias desde el Ministerio de la Industria destinadas a dos de los sectores específicos. Por un lado, estrategias para promover el trabajo digno en el sector textil. Se ha tomado éste como sector piloto (en 2007, un 71% de las personas empleadas en el sector eran mujeres). El programa busca desarrollar un enfoque estratégico del fortalecimiento de las empresas del textil tomando en consideración el género dentro de las políticas y programas de desarrollo del sector.

El otro sector es el agroindustrial, para el que se ha puesto en marcha el proyecto de “Desarrollo de la mujer emprendedora en el sector agroindustrial en Marruecos”. El objetivo es disminuir la tasa de paro en el sector; así como alcanzar la equidad entre los sexos a través de la promoción de género vía el desarrollo de Actividades Generadoras de Ingresos.

Y precisamente en este tipo de programas que estimulan el autoempleo es donde encontramos más objetivos específicos al colectivo femenino en todos los países. La puesta en marcha de estos dispositivos, generalmente impulsados tanto por las instituciones locales como por las ONG, permiten no sólo generar más empleo femenino, sino también proporcionar herramientas para empoderar a la mujer.

### 3.5. Agricultura, ganadería y pesca

Dentro de los campos productivos, dada la fuerte importancia del mundo rural y de la población que trabaja en el sector de la agricultura, ganadería y pesca en el Norte de África, no sorprende encontrar en este ámbito también muchas políticas y programas que apoyan directa o transversalmente a la mujer. Y en concreto, dirigidas al grupo de mujeres más vulnerable: la mujer rural.



Fuente: Organización Internacional del Trabajo. Base de datos: LABORSTA

Los porcentajes de la población de Argelia, Egipto y especialmente Marruecos que se dedican a este sector son elevados. En los tres casos, estas cifras todavía son más destacadas entre las mujeres empleadas, llegando a un 60% (en 2004) el caso de Marruecos.

La estrategia nacional de desarrollo rural sostenible del Ministerio de Agricultura argelino acuerda establecer una atención particular a la mujer: A través del programa Nacional de desarrollo Agrícola y el Fondo Nacional de Desarrollo Rural, se ha dado valor al rol económico de la mujer a través de diferentes acciones integrales:

- Creación de una base de datos estadísticos según sexo incorporando el concepto género.
- Puesta en marcha de un programa nacional de reciclaje, calificación y formación específico para la mujer.
- Realización de encuestas socioeconómicas y de estudios sobre la mujer rural. Para ello los funcionarios se han formado en temas de género, comunicación, agricultura y salud reproductiva.
- Fortalecimiento y mejora de la situación social y cultural propicia al desarrollo local según género, a través de la creación de las infraestructuras necesarias de la vida social y una acción para luchar contra el analfabetismo y la puesta en marcha de un dispositivo de sensibilización e información para las familias. Las campañas de sensibilización y encuentros regionales han reunido a todos los departamentos ministeriales para tomar en consideración la situación general de la mujer rural (en materia de salud, educación, medidas de apoyo al trabajo en casa y apoyo financiero del Estado).
- Mejora de la participación de la mujer en los programas de desarrollo del sector integrándolas en los programas específicos.

Por otro lado, el Departamento de Agricultura de Marruecos integra desde 2002 el enfoque de género a través de la promoción de la mujer rural. El Departamento es consciente del importante rol de la mujeres en el sector; por eso su promoción socioeconómica es una de sus principales orientaciones y ha puesto en marcha programas y proyectos dirigidos especialmente a ese colectivo como un plan de acción para la integración del enfoque de género en todas las políticas rurales, programas de formación y alfabetización y apoyo a proyectos generadores de ingresos.

En este sentido, el Gobierno marroquí y la FAO firmaron un convenio en 2004 con el objetivo de elaborar mecanismos de identificación de prioridades de la población rural y el fortalecimiento de las capacidades metodológicas para la integración de la dimensión de género, el seguimiento y la evaluación. Uno de los resultados que se consiguió en 2006 fue la formulación de un plan de acción para la integración del enfoque de género en todas las políticas agrícolas. Los avances más significativos han sido el fortalecimiento del conocimiento nacional para integrar el enfoque de género a través de la formación sobre análisis socioeconómicos según género de un grupo de formadores nacionales, personal formativo a nivel regional, provincial y rural, así como electos locales. También se realizaron estudios para diagnosticar la situación actual del mundo rural para determinar las posibles vías de intervención.

Y otro subsector donde se han introducido políticas transversales de género es la pesca, también muy importante en las regiones costeras del Mediterráneo. En Marruecos se han promocionado los programas que buscan la mejora de la situación socioeconómica de las mujeres que trabajan en este sector. Se respaldan iniciativas de apoyo a la organización de cooperativas, la alfabetización

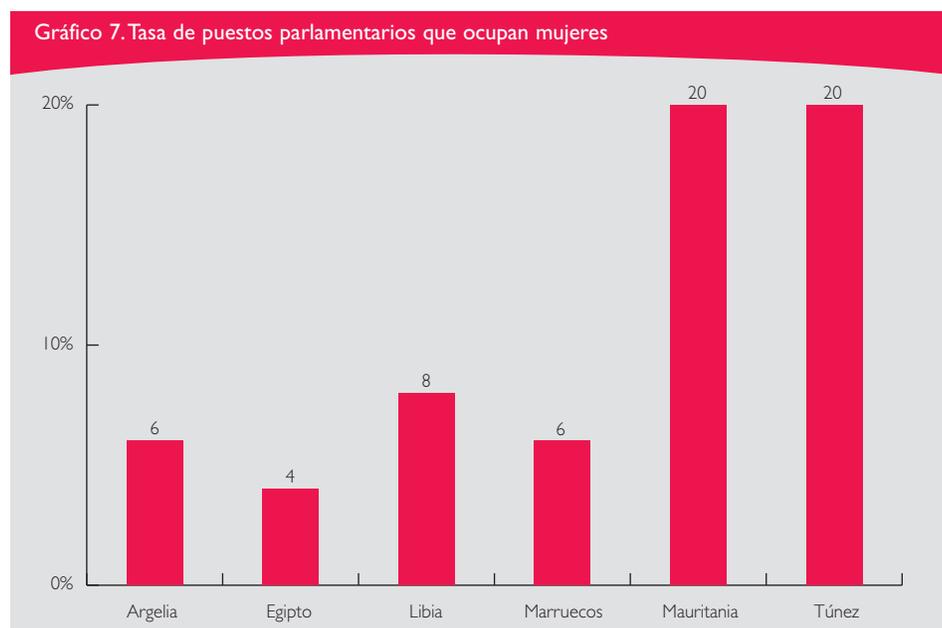
y la formación en autogestión. Estas iniciativas las apoya el Ministerio de Pesca Marítima, las organizaciones internacionales como el PNUD y la FAO, así como la cooperación internacional.

## 4. Participación política

Para conseguir una sociedad verdaderamente cohesionada es imprescindible que todos sus miembros, y en este caso las mujeres, participen en los diferentes estamentos de la sociedad.

Entre mediados de las décadas de 1950 y 1960 los seis países aprobaron las leyes que permiten a las mujeres votar y presentarse como candidatas a una elección nacional de forma igualitaria<sup>15</sup>. De todas formas, la participación política femenina sigue siendo muy baja.

Naciones Unidas estableció un índice de participación de las mujeres (IPF) que se calcula a partir de diferentes variables que miden las responsabilidades que los hombres y las mujeres ejercen en los ámbitos políticos y económicos (porcentaje de ocupación en funciones de dirección y funciones técnicas, así como porcentaje de puestos parlamentarios ocupados). El *Informe de Desarrollo Humano 2009* clasificó a 109 países (de aquéllos cuyos datos necesarios estaban disponibles). Del grupo de los seis países estudiados, sólo tres disponían de todos los datos. Éstos quedaron en las últimas posiciones de la clasificación: Marruecos 104º, Argelia 105º y Egipto 107º.



Fuente: *Informe de Desarrollo Humano 2009*, Naciones Unidas.

15. *Informe de Desarrollo Humano 2009*, Naciones Unidas. En algunos países, las mujeres obtuvieron el derecho a votar o presentarse a elecciones locales antes de obtener los derechos para las elecciones nacionales. Para las elecciones nacionales, los años concretos son los siguientes (votar/presentarse): Argelia (1962/1962), Egipto (1956/1956), Libia (1964/1964), Marruecos (1959/1963), Mauritania (1961/1961), Túnez (1959/1959).

Sorprende especialmente el caso de Mauritania, que aunque tiene el nivel de índice humano de desarrollo más bajo de los seis, a nivel de participación en la vida política y social la mujer tiene un papel mucho más destacado que en sus países vecinos. En 2005, la participación femenina en los puestos parlamentarios en Mauritania era del 4,4%. El aumento al 20% de participación de la mujer en el parlamento es debido a una medida innovadora de reforma de la ley electoral que se hizo en 2007, que ha instauró una cuota mínima del 20% de participación femenina en las listas electorales.

A nivel de puestos ministeriales<sup>16</sup>, en enero de 2008 las mujeres representaban porcentajes muy diversos en los países norteafricanos, que además no coinciden con la participación proporcional en el parlamento de cada uno de ellos. En Libia no había ninguna mujer; en Egipto, un 6%; en Túnez, un 7%; en Argelia, un 11%; en Mauritania, un 12%; y en Marruecos, un 19%.

En Marruecos la participación política de las mujeres es otro de los temas que está tomando gran interés desde que, gracias a las disposiciones jurídicas específicas a partir del 2000<sup>17</sup>, los partidos políticos fueran adoptando cuotas reservadas a las mujeres. La preparación de la campaña electoral de 2009 consiguió reformar el código electoral (que ya reconocía una mayor participación de las mujeres en las instancias electas) a través del cual se definen circunscripciones electorales que serán reservadas a la mujer; así como la creación de un fondo para el refuerzo de las capacidades representativas de las mujeres.

En otros países del Magreb como Túnez y Argelia, en la década de 1960, los textos jurídicos ya daban la posibilidad de que la mujer fuera candidata en las elecciones.

Egipto tiene el porcentaje más bajo de mujeres parlamentarias (sólo un 4%). A finales de los años setenta y principios de los ochenta existía una ley electoral en Egipto que fijaba una cuota mínima de mujeres en el parlamento, llegando a un 9% en 1979 o un 8,5% en 1984. En 1986 se revocó la ley que garantizaba estas cuotas y el porcentaje descendió fuertemente (3,9% en 1987 y 1,8% en 2005). En 2007 se realizaron varias enmiendas en la Constitución que han afectado positivamente a la participación de las mujeres en la política, volviendo a promover la fijación de cuotas mínimas en las dos cámaras del parlamento y también en los ayuntamientos<sup>18</sup>. Paralelamente, se ha establecido un Centro para el empoderamiento político de las mujeres y, con la colaboración de UNIFEM, el Foro de Mujeres Miembros del Parlamento, para apoyar la formación de las parlamentarias y fortalecer sus voces en las estructuras gobernantes.

Existe también una estructura para promover las formaciones e intercambios entre las mujeres políticas en los países de la región de Estados Árabes<sup>19</sup>: el Programa de Mujeres Árabes Parlamentarias.

---

16. *Informe de Desarrollo Humano 2009*. Naciones Unidas. Datos de enero 2008 que incluyen viceprimeras ministras y viceministras, así como las primeras ministras que son responsables de una cartera ministerial. Las vicepresidentas y jefes de Gobierno o de organismos públicos no están incluidas.

17. La participación política de las mujeres en Marruecos se llevó a cabo por designación en 1993.

18. Iknow Politics. Syada Greiss, miembro del Parlamento de Egipto desde 2006.

19. Naciones Unidas clasifica los siguientes países en la región de Estados Árabes: Argelia, Bahrein, Yibuti, Egipto, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Arabia Saudí, Somalia, Sudán, Siria, Túnez, Emiratos Árabes Unidos, Yemen, Territorios Ocupados Palestinos.

Uno de los principales temas tratados en estas formaciones son los Presupuestos Sensibles al Género. El presupuesto es una herramienta fundamental del Gobierno para definir sus estrategias y prioridades. Incorporar la perspectiva de género en la planificación y realización de marcos presupuestarios es fundamental para trabajar para un desarrollo equitativo. No se trata de hacer presupuestos sólo para mujeres o para actividades sólo dirigidas al colectivo femenino, se trata de identificar intervenciones eficientes para implementar políticas y leyes que contribuyan al avance en los derechos de la mujer para conseguir igualdad de género en todos los ámbitos<sup>20</sup>.

En este sentido, para Marruecos los presupuestos sensibles al género son una de las claves para apoyar la participación de la mujer. La Sociedad Civil impulsa estas iniciativas a nivel local, sensibilizando y apoyando a la planificación presupuestaria de los electos y funcionarios comunales.

## 5. Conclusiones

Los países del Norte de África han evolucionado en la configuración de sociedades cohesionadas con equidad entre todos los miembros de sus poblaciones y, en concreto, entre los hombres y las mujeres. Actualmente, las fuertes diferencias persisten en todos los países y el camino para garantizar el bienestar global es todavía largo, pero se observan los primeros resultados positivos en prácticamente todos los ámbitos de la sociedad.

Desde hace décadas la sociedad civil y las asociaciones que defienden los derechos de las mujeres han luchado y se han implicado, en función del contexto político y en diferente grado, por conseguir igualdad de género en todos los campos. Pero para que ello sea efectivo es necesaria la implicación de las instituciones gubernamentales tanto a nivel local como estatal. Son los Gobiernos los que tienen la capacidad de establecer los marcos jurídicos necesarios para situar a la mujer al mismo nivel que el hombre y permitir la creación de políticas y estrategias favorables a la igualdad de género garantizando la cohesión social.

En este sentido, los hechos más relevantes de las últimas décadas han sido la adhesión a acuerdos internacionales por parte de todos los países y las reformas de los Códigos del Estatuto Personal o de la Familia. De todas formas, cabe destacar que convenciones internacionales como la CEDAW<sup>21</sup> se han firmado con reservas<sup>22</sup> relacionadas con los mismos temas que afectan a los Códigos personales o de la familia (el matrimonio, la poligamia, el divorcio, la tutela de los hijos, la repudiación y la herencia, entre otros) alegando tradiciones culturales y religiosas.

Con el fin de poner en marcha las políticas de desarrollo y de género, los seis países estudiados han creado ministerios, departamentos y otros organismos gubernamentales que trabajan asuntos específicamente dirigidos a la temática de la mujer. No cabe duda que la creación de dichas instituciones es un logro considerable a destacar, pero no menos importante es el hecho de que

---

20. Para más información sobre Presupuestos Sensibles al Género, véase [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

21. CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

22. Marruecos levantó las reservas en 2008.

la gran mayoría de ministerios de otras carteras hayan incluido en sus estrategias el enfoque de género de manera transversal. La única forma para conseguir la equidad es que el género, además de las acciones directas, se tenga en cuenta desde una perspectiva global e integral.

Los servicios sociales y, en particular, la salud y la educación, son los sectores donde se impulsan más programas específicos para la mujer. Podríamos decir que también en las políticas de estos sectores es donde encontramos más similitudes en todos los países del Norte de África, seguramente porque se trata de los servicios más básicos y esenciales para el desarrollo de los países.

La mejora de la salud maternal y la planificación familiar a través de programas de apoyo y sensibilización destacan en el campo de la salud, todavía con tasas de mortalidad materna importantes. Los primeros progresos se ven en la disminución de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida de las mujeres en toda la región. En el campo de la educación, se empiezan a ver los resultados positivos en la escolarización de los niños y niñas, pero todavía falta mucho para lograr mejorar las tasas de alfabetización de las mujeres adultas, que en países como Marruecos y Mauritania no llegan ni al 50%. En ambos casos, salud y educación, la mayoría de estrategias se centran en las zonas rurales, donde el desequilibrio negativo hacia la mujer es mucho más elevado.

La lucha contra la violencia de género ocupa una posición destacada cuando hablamos de lograr un desarrollo equitativo. Desgraciadamente, no se trata de un tema prioritario para todos los países estudiados, y en algunos incluso destaca la ausencia de textos jurídicos que hablen del tema. Argelia, Marruecos y Túnez han puesto en marcha los últimos años estrategias nacionales de lucha contra la violencia a las mujeres o comportamientos violentos en la familia y en la sociedad, que apoyan la creación de centros de acogida y escucha.

El empoderamiento de las mujeres es una pieza fundamental para conseguir que se reduzcan las diferencias entre hombres y mujeres y que las sociedades se cohesionen. Por ello, es importante que los Gobiernos impulsen programas para estimular la participación de la mujer en los diferentes ámbitos de la sociedad.

A nivel de empleo, una vez más se observan fuertes diferencias, llegando la tasa de paro femenina a triplicar la de los hombres en casos como Egipto en 2005. Todos los países han establecido, desde los respectivos ministerios de Trabajo, programas que favorecen directa o indirectamente la inserción laboral de la mujer. Destacan las estrategias de promoción de la formación profesional, la creación de observatorios de empleo femenino o el apoyo a las actividades generadoras de ingresos. El campo de la agricultura, ganadería y pesca, de fuerte importancia en el Mediterráneo, lidera gran parte de estos programas.

Finalmente, otro tema clave para el empoderamiento de la mujer es su participación en la vida política. Si encontrábamos diferencias en los otros ámbitos, aquí todavía se producen diferencias más considerables. Los países norteafricanos ocupan los últimos puestos en la clasificación del índice de participación femenina de Naciones Unidas y su presencia en los puestos políticos es

todavía muy baja. Aún así, es importante tener en cuenta que también en los países con índices de desarrollo elevados se producen fuertes desequilibrios en la participación política de las mujeres. En cualquier caso, en los países estudiados éste es un tema que está tomando más interés en los últimos años y muchos de ellos están tomando medidas para garantizar la presencia de las mujeres en la vida política (generalmente a través de cuotas mínimas).

Los próximos pasos para continuar el camino hacia un desarrollo equitativo y global es seguir trabajando a todos los niveles para garantizar el bienestar de toda la población. Si bien es cierto que se ha progresado en algunos puntos, hay que asegurarse de que, aunque se realicen acciones dirigidas a la promoción de la mujer, las políticas puestas en marcha estén creando una dinámica integradora de desarrollo entre los sexos y que no se sigan manteniendo las diferencias.

Es importante que los Gobiernos centren su atención en aquellos campos donde existen desequilibrios más grandes, velando para que las estrategias se ajusten realmente a las necesidades de la población. Para ello, es imprescindible apoyarse en la sociedad civil, trabajar conjuntamente con las asociaciones y entidades de base para que los ciudadanos y las ciudadanas sientan que su rol como agente de la construcción de sociedades es importante.

Por último, ahora que el concepto de "cohesión social" está empezando a aparecer en los países del Norte de África, es el momento de plantearse si el modelo de cohesión social en el Magreb, igual que en otras regiones del mundo, debería tener su propia definición y en qué principios debería basarse.

## Recursos bibliográficos

### *Informes mundiales*

*Informe de Desarrollo Humano 2000, 2005 y 2009*, Naciones Unidas.

*Informe de Desarrollo Humano de la Región Árabe (2009)*, Naciones Unidas.

### *Informes nacionales*

*Informe Nacional Beijing+10* de Marruecos, Egipto y Mauritania.

*Informe Nacional Beijing+15* de Mauritania.

*Informe Nacional de Desarrollo Humano: Argelia (2006)*, Egipto (2008).

*Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Argelia (2005)*, Mauritania (2008), Marruecos (2007 y 2005), Túnez (2004).

### *Organismos Internacionales*

Banco Mundial: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

División de Estadística de Naciones Unidas: Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, [www.millenniumindicators.un.org](http://www.millenniumindicators.un.org)

Fondo de Naciones Unidas para la mujer (UNIFEM): [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

Organismo Internacional del Trabajo: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

### *Instituciones de referencia*

Argelia. Ministerio Delegado de la Familia y de la Condición Femenina (Ministerio de la Salud): [www.ministere-famille.gov.dz](http://www.ministere-famille.gov.dz)

Argelia. Ministerio de la Acción Social y de la Solidaridad Nacional: [www.massn.gov.dz](http://www.massn.gov.dz)

Egipto. Consejo Nacional para las Mujeres: [www.ncwegypt.com](http://www.ncwegypt.com)

Libia. Departamento de Asuntos de las Mujeres.

Marruecos. Ministerio de Desarrollo Social de Marruecos: [www.social.gov.ma](http://www.social.gov.ma)

Marruecos. Ministerio de Finanzas de Marruecos, Budgetisation sensible au Genre: [www.finances.gov.ma](http://www.finances.gov.ma)

Mauritania. Ministerio para la Promoción Femenina, de la Infancia y de la Familia (MCPFEF): [www.promotionfeminine.gov.mr](http://www.promotionfeminine.gov.mr)

Túnez. Ministerio de la Mujer, la Familia y la Infancia: [www.femmes.tn](http://www.femmes.tn)

### *Otros*

*A new strategy for Social Cohesion*, Consejo de Europa (2004).

Barómetro Internacional de la educación sobre Derechos Humanos y Sindicatos en Educación, en colaboración con el Instituto Estadístico de la UNESCO. Datos actualizados en 2007.

*Droits des femmes au Maghreb*, L'Universel & le Spécifique, 1992, Association Démocratique des Femmes du Maroc.

*Informe-balance de la situación de la mujer en Mauritania*, Secretaría de Estado de la Condición Femenina en Mauritania (2003).

*La mujer argelina... realidad y datos*, Ministerio de la Familia, Argelia (2009).

## Género y empleo en el Norte de África

**María Frías Gómez**  
**Milena Verrié Biosca**

La inclusión de la mujer en el mundo laboral en el norte del África Mediterránea ha cambiado la estructura de los roles sociales tradicionales basados en el género y ha empezado a reformar las bases del desequilibrio sexual existente en materia de empleo.

Las mujeres, que constituyen aproximadamente la mitad de la población total de cada uno de los seis países estudiados (Argelia, Egipto, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez), han estado excluidas de los procesos sociales, políticos y económicos, motores de la configuración de las normas que rigen los comportamientos sociales en el ámbito público y privado.

**Tabla I. Regularización del trabajo de una mujer en los países del Norte de África**

Países	Marco Jurídico	Avances conseguidos	Discriminaciones existentes
Argelia	Ley del Trabajo 9011 de 1990 Decreto n° 97473 de 1997	Regularización del periodo de maternidad. Regula el trabajo en el domicilio.	Limitación del trabajo nocturno de la mujer. Prohibición para la mujer de hacer trabajos peligrosos para su salud.
Egipto	Ley del Trabajo 12/2003	Regularización del periodo de maternidad.	No incluye el trabajo del servicio doméstico. Discriminación en la baja de maternidad para mujeres embarazadas más de dos veces.
Libia	Código del Trabajo de 1970 Ley n°8 de 1989	Regularización del trabajo de la mujer en el sector judicial.	No hace referencia al trabajo del servicio doméstico ni al trabajo de la mujer rural.
Marruecos	Código del Trabajo de 2003	Regularización de los salarios sin discriminación por sexo. Referencia al acoso sexual en el trabajo como falta grave.	No se regula el trabajo de las mujeres y niñas en el servicio doméstico.
Mauritania	Ley del Código del Trabajo de 2004	Fija condiciones del trabajo de la mujer en igual condición del hombre. Regularización del periodo de maternidad.	Limitación del trabajo nocturno de las mujeres. No regularización del trabajo de las empleadas del hogar.
Túnez	Código del Trabajo de 1996	No discriminación por sexos en tema de salarios. Se regula el periodo de maternidad.	Limitación del trabajo nocturno de la mujer.

La incorporación de la mujer al mercado laboral está obligando a adaptar, lentamente, las políticas y estrategias en el campo del trabajo y de la familia. Aunque se observan algunos cambios favorables, las diferencias sexistas en este ámbito siguen persistiendo.

En este sentido, el presente documento tiene como objetivo presentar una visión global y comparativa por sexos de algunos de los aspectos más significativos que han marcado la inserción laboral de las mujeres en cada uno de estos países.

Es importante señalar que la realización de este análisis resulta un trabajo complicado por la falta de información disponible (sobre todo en Libia y en Mauritania), así como por la diferencia de métodos, variables y periodos de recogida de datos utilizados.

## I. Actividad, empleo y paro

Los países del Norte de África han experimentado un crecimiento importante de la participación de las mujeres en el mercado laboral como resultado de las medidas adoptadas por los Gobiernos, así como por las acciones de los movimientos asociativos y de los organismos internacionales, que se están incrementando en los últimos años.

### EGIPTO

Desde la revolución de 1952, el Gobierno emprendió políticas de desarrollo económico que preveían un impacto general en la población y principalmente en incremento del empleo. En este periodo el Estado controlaba la oferta laboral, y era la Administración Pública el sector en el que las mujeres encontraban trabajo con más facilidad.

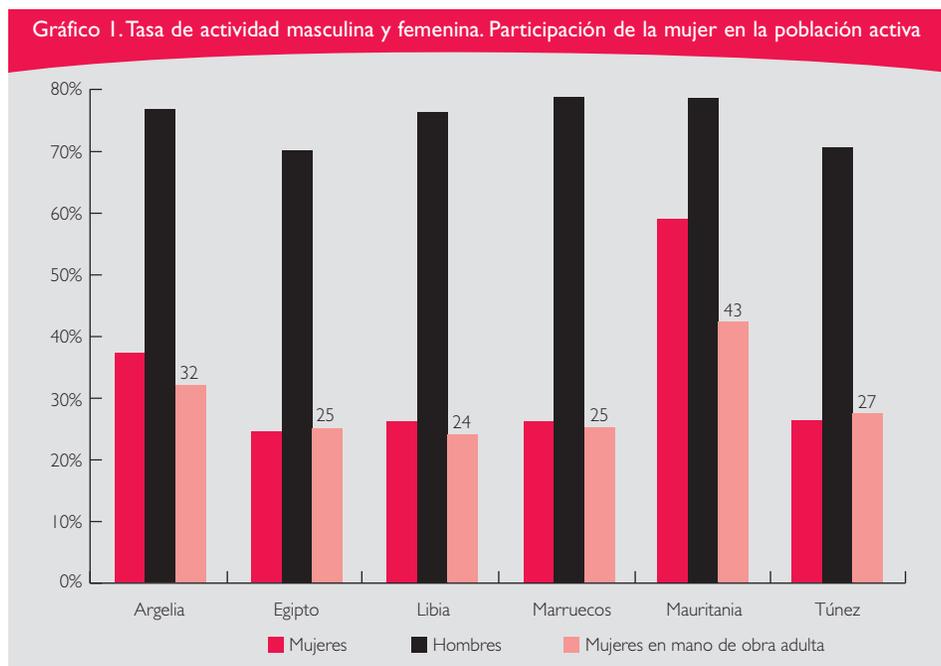
Desde 1970 se liberó la economía, y se apoyó la inversión extranjera y privada, iniciándose el periodo que se conoce como *lfitah*. Esta liberación económica redujo la oferta de empleo en el sector público, dejando a muchas mujeres en el paro y llevándolas a entrar en el mercado informal. A finales de la década de 1970 el crecimiento del islamismo en el país tuvo igualmente un impacto negativo en la participación laboral de las mujeres.

En los años noventa se iniciaron nuevas reformas económicas que no tuvieron el impacto previsto en el crecimiento del empleo, y no fue hasta las reformas de 2005 cuando supusieron una mayor apertura a la economía exterior; y cuando aumentaron las ofertas en el mercado laboral, aunque el acceso a las mismas siguió teniendo una base desigual.

Sin embargo, las medidas específicas para favorecer la inserción laboral de las mujeres no se llevaron a cabo hasta las décadas de 1990 y 2000. Desde las de 1960 y 1970 se impulsaron políticas de educación y de planificación familiar con el fin de aumentar el índice de alfabetismo en

las mujeres, así como de reducir la tasa de fecundidad, que tenían como objetivo el aumento de la incorporación de la mujer en el ámbito productivo.

En este sentido, en el gráfico siguiente puede observarse la relación de la evolución de la tasa de actividad, fecundidad y alfabetismo en veinte años. Esta aproximación muestra cómo en los seis países de la zona de estudio se ha producido el efecto esperado: a medida que ha disminuido la fecundidad y el analfabetismo, ha aumentado la proporción de mujeres que han entrado en el mercado laboral<sup>1</sup>.



Fuente: OIT. KILM, 6ª edición, 2007.

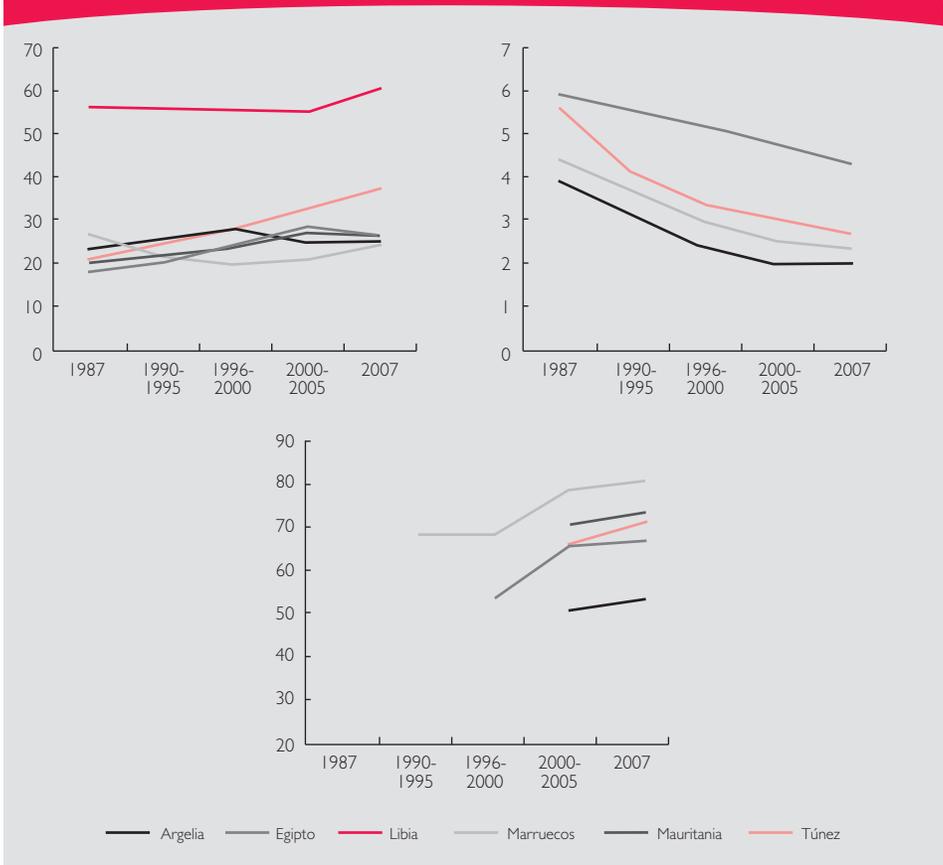
El aumento de la incorporación de la mujer al mercado laboral de los países del Norte de África es un hecho. Sin embargo, y a pesar de las acciones emprendidas, se observan diferencias importantes entre la tasa de actividad de ambos sexos. Entre las razones que influyen en esta disparidad se encuentra el peso de la tradición y de la religión, que reduce a la mujer al ámbito reproductivo.

La situación por países no es la misma. En Egipto, Libia, Marruecos y Túnez sólo entre un 24 y un 26% de las mujeres en edad de trabajar son activas, mientras que en todos los países el porcentaje de hombres activos oscila entre el 70 y el 80%. Como consecuencia, y a pesar de

1. Sería interesante hacer un análisis profundo con el fin de saber qué es causa y qué es efecto de este hecho, así como de identificar el impacto de otras variables (sociales, políticas...) que han podido influir en la incorporación de la mujer al trabajo.

que el número de hombres y mujeres en edad de trabajar es muy similar, las mujeres norteafricanas de los cuatro países mencionados no representan más de un cuarto de la fuerza de trabajo.

Gráfico 2. Tasas de actividad, fecundidad y alfabetismo, 1987-2007



Para luchar contra estas disparidades Egipto, por ejemplo, ha impulsado recientemente una estrategia para la integración de la mujer en el mercado laboral, reforzando sus ejes de actuación con sesiones de formación y con la elaboración de estudios e informes<sup>2</sup>.

La mayor tasa de mujeres activas se encuentra en Mauritania, donde representan un elevado 60% de la población femenina; por otro lado, también es el país que tiene el mayor porcentaje de mujeres en la población activa total (43%)<sup>3</sup>.

2. Véase para mayor información sobre las políticas de inserción económica de las mujeres en el informe anual 2000-2005 del National Council for women in Egypt en [www.ncwegypt.com](http://www.ncwegypt.com).

3. Nótese que los últimos datos oficiales la Oficina Nacional de Estadística de Mauritania sobre actividad publicados son del año 1999 y consideran la población activa a partir de los 10 años. La Organización Internacional de Trabajo (OIT) realiza aproximaciones para los años posteriores.

## ARGELIA

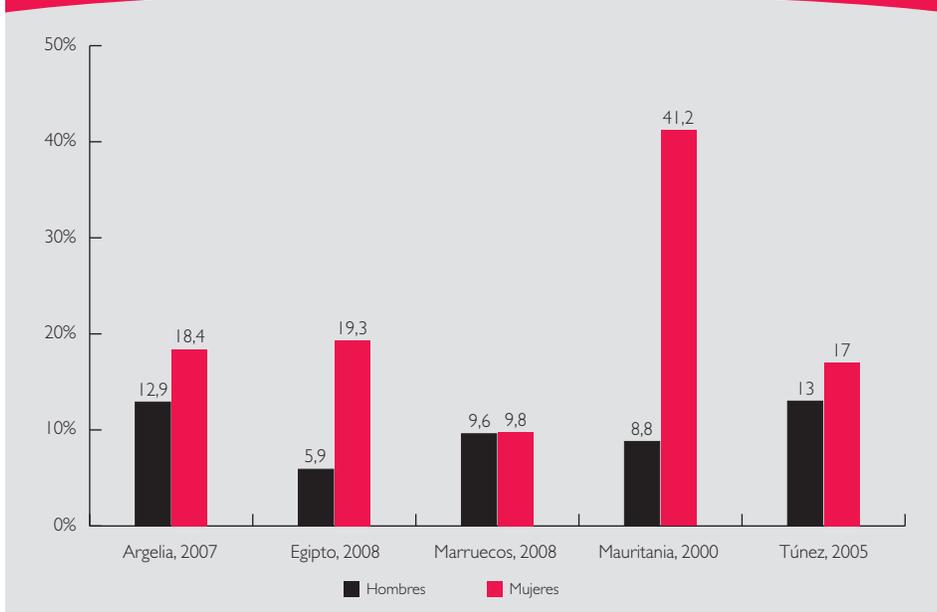
Desde la independencia hasta la década de 1990 no hubo una política clara de inserción profesional de las mujeres, aunque las directrices gubernamentales de desarrollo y empleo tuvieron un impacto indirecto en éstas.

Con el desarrollo industrial de los años setenta, el trabajo de la mujer estuvo prácticamente reducido al sector servicios públicos (enseñanza, salud, administración...). En este periodo empezó a desarrollarse la economía informal, de la que fue principalmente víctima la mujer:

Hasta finales de la década de 1980 el principal empleador para las mujeres en Argelia fue el Estado, puesto que el sector privado no estaba demasiado desarrollado y se caracterizaba, además, por buscar una mano de obra cualificada, que en su mayoría y con diferencia era masculina.

A partir de los años noventa empezaron a producirse una serie de reformas del mercado de trabajo, que tuvieron una influencia directa en la oferta de empleo (comercio, turismo, servicios...) y por lo tanto en las mujeres. Por otro lado, las actividades del Estado comenzaron a abrirse a la iniciativa privada.

Gráfico 3. Tasas de desempleo masculina y femenina



Fuente: OIT. KILM, 6ª edición.

Desde el año 2000 se han incrementado las acciones para favorecer la inserción profesional de las mujeres. Para 2010 está prevista la entrada en vigor del nuevo Código del Trabajo.

Argelia, con un 37%, es el segundo país con una tasa de actividad femenina más alta, es decir, que tiene una proporción más alta de mujeres trabajando o buscando trabajo.

El crecimiento de la tasa de actividad femenina ha puesto, sin embargo, de manifiesto que los países no estaban preparados para absorber la demanda de empleo. En este sentido, el paro se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los Gobiernos.

Según los datos más recientes disponibles, hay importantes diferencias de desempleo entre cada país de la zona de estudio (a excepción de Libia, del que no se dispone información)<sup>4</sup>.

Mientras que en algunos países, como Marruecos, la tasa de paro de la mujer y del hombre es prácticamente la misma, en Egipto encontramos una gran diferencia. Los hombres egipcios desempleados no llegan al 6%, mientras casi una de cada cinco mujeres en edad de trabajar no está empleada. En Argelia y Túnez, encontramos unos 4 o 5 puntos de diferencia.

En Mauritania los datos más recientes disponibles son estimaciones del año 2000, cuya tasa de paro femenina era más de cuatro veces superior a la masculina. Hay que tener en cuenta, como se ha visto anteriormente, que la tasa de actividad mauritana es muy superior a la de los otros países. Este hecho está influido por la consideración de la población activa a partir de los diez años (y no a partir de quince, como en otros países), así como las condiciones sociopolíticas del país.

Para luchar contra el desempleo de las mujeres se han tomado medidas en los diferentes países relacionadas principalmente con la formación profesional y la creación de puestos de trabajo. En este sentido, Marruecos, por ejemplo, ha integrado programas creadores de empleo que insertan el enfoque de género (*Idmaj, Taahil, Moukawalati...*). Argelia ha lanzado iniciativas como los "Contratos de preempleo" (para diplomados de enseñanza superior en paro, con un 65% de mujeres) o el "Empleo asalariado de iniciativa local" (instrumento para la conciliación del empleo de espera y la ejecución de programas de utilidad pública en las colectividades locales, con más de un 70% de participación femenina). Libia, por su lado, ha puesto en marcha programas de promoción de las habilidades empresariales de las mujeres y de las oportunidades laborales. Y Mauritania ha creado una política de discriminación positiva que favorece el empleo femenino.

El desempleo, que afecta en mayor medida a las mujeres, es una de las razones que las ha impulsado, al igual que a los hombres, a emigrar, principalmente a países Europeos.

En la década de 1990 se llevaron a cabo las primeras políticas específicas de inserción laboral de la mujer —principalmente relacionadas con los programas de desarrollo—, aunque fue a partir

---

4. Nótese que los datos disponibles son más irregulares que en el caso de la tabla sobre la población activa, debido a que la definición del desempleo y los cálculos utilizados por países no son los mismos. Los datos utilizados dependen de las encuestas nacionales, y éstas son irregulares. Sin embargo, los países están tomando medidas para disponer de datos más homogéneos.

del año 2000 cuando se realizaron estrategias de inserción de la perspectiva de género en las políticas generales, y que éstas se concretizaron en acciones diversas.

Como puede observarse en el gráfico 4, entre 1991 y 2007, en todos los países de la región la tasa de empleo femenina ha aumentado más —o reducido menos en el caso de Mauritania— que la de los hombres, debido a la impulsión de las estrategias mencionadas anteriormente, aunque sigue habiendo importantes diferencias.

En Argelia, ambos sexos han aumentado la proporción de empleados en los últimos quince años. Las mujeres han pasado de tener menos de un 18% a superar el 31% como empleadas. Como se ha visto anteriormente, la tasa de actividad femenina argelina es la más alta de la región. A excepción de Mauritania —por las razones ya explicadas—, las mujeres argelinas representan, además, el porcentaje más alto de empleadas de la región.

En Egipto y Túnez, mientras la tasa de hombres empleados se ha incluso reducido durante este período, la proporción de mujeres con un empleo ha aumentado unos puntos. En Libia, se observa una situación parecida: la proporción de hombres empleados en 1991 es prácticamente la misma que en 2007, pero la de las mujeres libias ha subido 8 puntos. En el caso de Túnez, se puede observar que la tasa de la población general ha aumentado ligeramente, precisamente por el aumento de la incorporación de la mujer tunecina al mercado.

## 2. Distribución del empleo y programas específicos

Para poder elaborar políticas de empleo y planificar programas de inserción laboral es necesario conocer cómo se reparte el empleo en cada país. La distribución de la mujer en los diferentes sectores productivos, su situación o estatus como trabajadora, así como su participación en el mercado laboral según edades permiten a los Gobiernos establecer estrategias específicas. Así, los programas pueden adaptarse en una mayor medida a las necesidades concretas de las mujeres por cada sector; estatus laboral o edad, entre otros.

### 2.1. Distribución sectorial

No todos los países estudiados disponen de datos disponibles recientes de la distribución por sectores productivos y sexo del empleo en cada país<sup>5</sup>. Como veremos, Argelia, Egipto y Marruecos disponen de una mayor cantidad de datos, lo que ha permitido a los tres países elaborar políticas sectoriales para la inserción laboral femenina mucho más adaptadas a las necesidades específicas.

---

5. Según la Organización Internacional del Trabajo, los datos más recientes de Túnez segregados por sexo datan de 1989. Por ello no se ha considerado su comparación con los tres países que disponen de actualizados en 2004-2006 (Argelia, Egipto y Marruecos). Para Libia y Mauritania, no se dispone de datos.

Gráfico 4. Evolución de la tasa de empleo, 1991-2007, por países

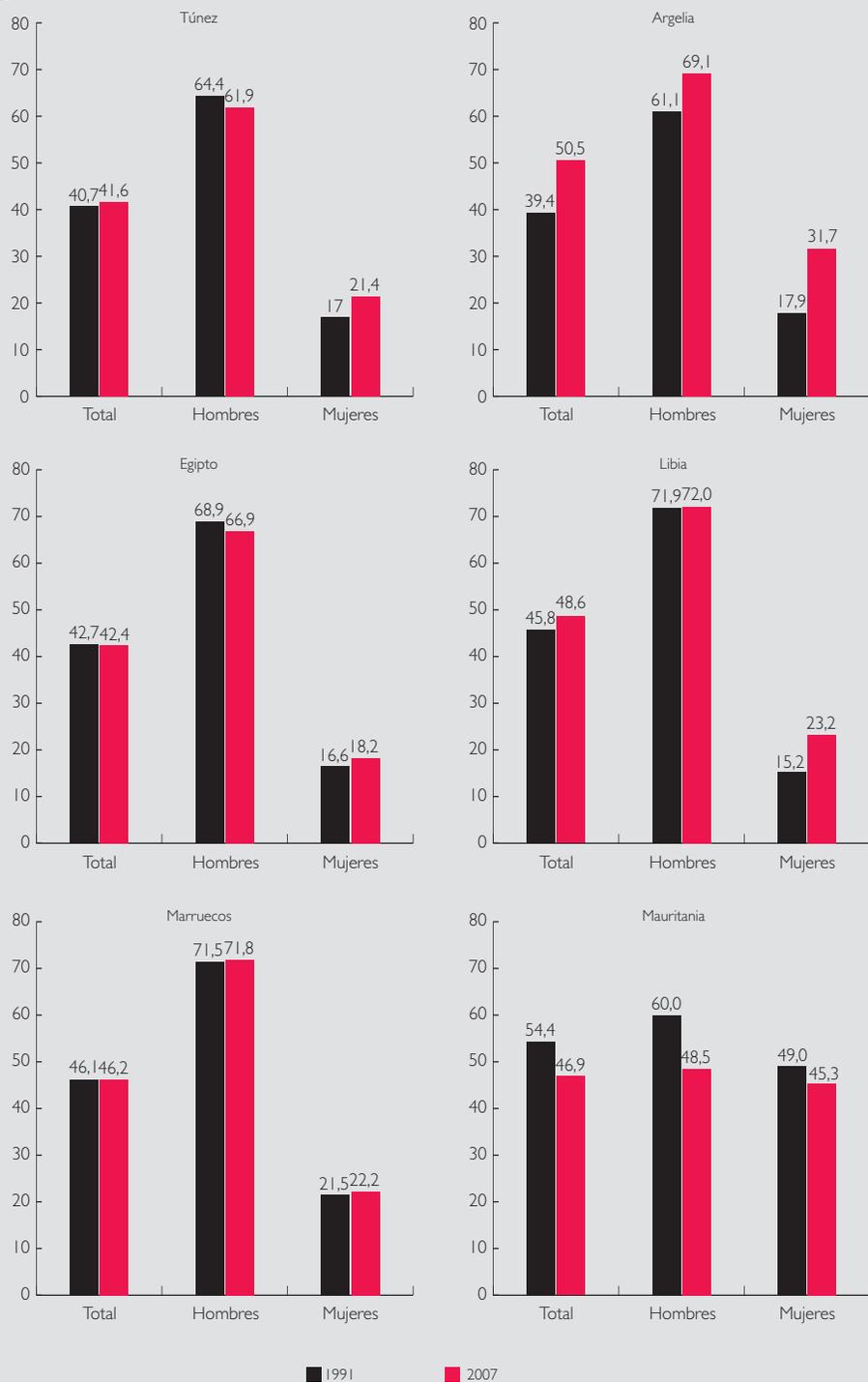
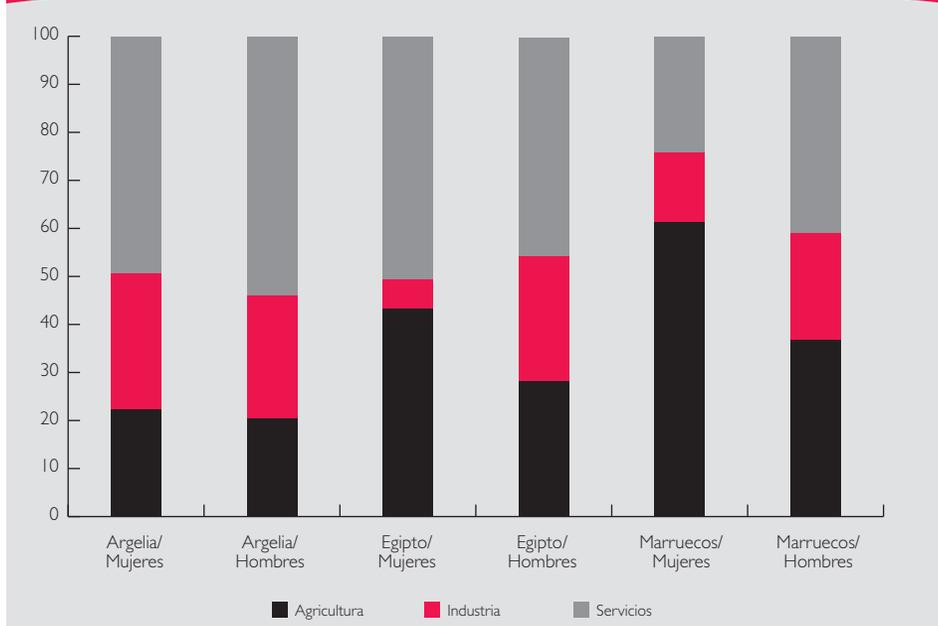


Gráfico 5. Sectorial del empleo por sexos (datos publicados en 2007)



Fuente: OIT. KILM, 6ª edición.

Entre las políticas sectoriales para insertar a las mujeres se encuentran, principalmente, dos tipos de estrategias: las dirigidas a la formación profesional en aquellos sectores que se quiere potenciar y los programas de apoyo a la creación de actividades generadoras de ingresos para mujeres en un ámbito determinado.

La proporción de la participación laboral en los sectores básicos de la economía, agricultura, industria y servicios, en los países observados del Norte de África no sigue un mismo patrón, ni en el caso masculino ni en el femenino.

## LIBIA

Desde 1970 la política de Libia ha dado como resultado grandes progresos en el plan económico y social, gracias en cierta medida al petróleo. Esta fuente de ingresos ha sufrido diferentes crisis que han tenido un impacto negativo en la oferta de empleo.

A partir de la década de 1980 se impulsaron Planes de Desarrollo que buscaban otra fuente de ingresos y que tenían como objetivo la mejora de las prestaciones de la Administración y de las finanzas, el empleo en la función pública y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. A finales de los ochenta se iniciaron algunas acciones de privatización.

Libia se ha mantenido durante años al margen de la economía internacional, lo que parece estar cambiando en los últimos años.

A pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno y de la importancia del petróleo para la economía libia, el impacto de las mismas en el mercado laboral ha sido desigual, y la participación de las mujeres continúa siendo muy inferior a la del hombre.

De los tres países, en Argelia es donde se observa una participación sectorial más parecida entre hombres y mujeres. En ambos casos, alrededor de la mitad de las personas que trabajan lo hacen en el sector de los servicios, mientras que el resto se reparte entre agricultura e industria, con una proporción un poco más elevada en el sector secundario.

Dentro de la industria, el empleo femenino argelino se dirige particularmente a las industrias manufactureras<sup>6</sup>. El sector de la energía y de las minas ha puesto en marcha una política de empleo femenino elaborando una directiva para promover la inserción de las mujeres. En este sentido, se han creado instrumentos como el Observatorio del Empleo Femenino (promovido por la empresa energética estatal Sonatrach) para vulgarizar la perspectiva de género en todos los sectores.

Aunque sólo un 22,3% de las mujeres empleadas en Argelia se dedique al sector primario, la estrategia nacional de desarrollo rural sostenible del Ministerio de Agricultura argelino acuerda establecer una atención particular a la mujer. A través del Programa Nacional de Desarrollo Agrícola y el Fondo Nacional de Desarrollo Rural, se ha dado valor al rol económico de la mujer a través de diferentes acciones integrales.

En Egipto, la población masculina empleada se distribuye de una forma similar a la argelina, aunque con más tendencia a la agricultura que a la industria. Por lo contrario, en el caso de la femenina, aunque también coincide con las argelinas, con el 50% trabajando en el sector terciario, la participación en la industria es muy baja, de sólo un 6%. Por lo tanto, también un elevado 43% de las egipcias empleadas las encontramos en el sector primario.

Muchas de las iniciativas específicas en Egipto las encontramos en el turismo, que cada vez más constituye un ámbito de inserción para la mujer. Asimismo, otro de los sectores con expectativas de empleo es el de las nuevas tecnologías.

Pero no sólo en Egipto están presentes las estrategias dirigidas a las nuevas tecnologías y la comunicación, las TIC. En todos los países del Norte de África se consideran un nuevo campo de participación de las mujeres importante.

Más de seis de cada diez mujeres marroquíes ocupadas se dedican al sector primario, y, a diferencia de los dos países vistos anteriormente, la participación de la mujer en los servicios no llega

---

6. Fuente: Organización Internacional del Trabajo.

al 25%. Por el contrario, vemos cómo la distribución de los hombres va acercándose a las vistas anteriormente, llegando a un 40,8% en los servicios.

Con esta distribución, no sorprende que el Departamento de Agricultura de Marruecos integre desde 2002 el enfoque de género a través de la promoción de la mujer rural en los planes de acción, la formación y alfabetización, así como el apoyo a proyectos generadores de ingresos. En este contexto se integra el Plan de Acción para la Integración del Enfoque de Género en todas las políticas agrícolas, puesto en marcha por el Gobierno marroquí y la FAO en 2006.

Otro ámbito donde se han introducido políticas transversales de género en Marruecos es la pesca, sector en el que se han promocionado los programas que buscan la mejora de la situación socioeconómica de las mujeres que trabajan en él. Concretamente, impulsan iniciativas de apoyo a la organización de cooperativas, la alfabetización y la formación en autogestión.

Por último, aunque la industria tenga poca participación femenina, las mujeres que se emplean en él lo hacen, principalmente en los sectores textil y agro-industrial. Por ello, el Ministerio de la Industria impulsa estrategias de empleo que insertan el género como perspectiva transversal y promueve programas centrados en estos sectores.

En Mauritania, aunque no se disponga de datos actualizados por sector y sexo, el Gobierno ha puesto en marcha programas para la inserción socioprofesional de las mujeres, a través de la implantación de centros de formación para la promoción femenina, dirigidos a filiales concretas. Algunas más tradicionales, como la costura y bordado, pero también otras centradas en nuevas brechas como la informática.

## 2.2. Distribución por tipo de empleo

El estatus de la población de los diferentes países que está trabajando es interesante para comprender cómo se estructura el empleo y ver qué grado de decisión tienen las mujeres en los empleos de cada país.

De la misma forma que en la distribución sectorial, no son muchos los datos disponibles en los países del Norte de África en referencia a la repartición del trabajo entre las diferentes situaciones de empleo. Una vez más, encontramos datos en Argelia, Egipto y Marruecos.

Los tipos de trabajo que encontramos son: por cuenta ajena (asalariados/as), por cuenta propia (empleadores/as, autónomos/as y miembros de cooperativas de productores) y los trabajadores y trabajadoras familiares auxiliares (personas que trabajan de forma habitual e informal en un negocio a nombre de un miembro de su familia). En todos los casos se computa el trabajo formal e informal, lo que hace que los datos disponibles sean estimaciones que realiza cada país. En los tres países y para ambos sexos, excepto en el caso de las mujeres marroquíes, la mayor parte de la población que está trabajando es asalariada, es decir, para una empresa o institución.

Gráfico 6. Distribución por estatus laboral y sexos (datos publicados en 2007)



Fuente: OIT. KILM, 6ª edición

## TÚNEZ

Desde la independencia, el Gobierno de Túnez hizo grandes esfuerzos para la integración económica de la mujer, como así lo muestran las reformas y actualizaciones de los textos jurídicos (Código del Estatuto Personal, Código del Trabajo...).

A partir de 1987 se inició una serie de reformas económicas que afectaron principalmente a la reestructuración de las empresas públicas y al compromiso por la puesta en marcha de un programa importante de privatización y de reforma administrativa.

Desde la creación de la Comisión Mujer y Desarrollo en 1991 se han incrementando los esfuerzos para integrar a la mujer en los planes quinquenales de desarrollo. Estos planes (el actual es el 2007-2011) concentran su interés en varios ejes: el desarrollo del potencial económico de las mujeres y de su integración en el proceso de producción, la definición de programas específicos para las mujeres rurales, refuerzo de la formación en el campo de la tecnología...).

Por otro lado, se han incrementado los esfuerzos para la integración económica de la mujer a través de los Programas Nacionales de lucha contra la pobreza.

En Argelia, la mitad de las mujeres son asalariadas y 3,6 mujeres de cada diez trabajan por cuenta propia, la gran mayoría como autónomas. En los casos de los hombres, hay menos trabajadores autónomos y, entre ellos, aproximadamente uno de cada cinco tiene empleados a su cargo, mientras sólo una de cada 28 mujeres que trabajan por cuenta propia tiene empleados (un 1,3% del total de trabajadoras). La otra diferencia destacada es que la proporción de argelinas que trabajan en negocios familiares que no están a su nombre casi dobla la de los hombres.

En Egipto, la distribución de las personas asalariadas es muy parecida a la de Argelia (alrededor de la mitad de las mujeres y un poco más del 60% de los hombres). En este caso, el número de autónomos es muy parecido entre hombres y mujeres, entre un 11 y un 12%. Donde encontramos diferencias grandes por sexos es, por un lado, en los puestos de empleadores/as, que si bien la proporción de mujeres con personas a su cargo dobla la de las argelinas, la de los hombres es muy superior (un 15,9%). Además, también el número de trabajadoras familiares es muy elevado, llegando al 32,6%.

Finalmente, en Marruecos, la principal diferencia con los otros países es que hay menos personas asalariadas, tanto en el caso de los hombres (48,8%) como de las mujeres (34,1%). Una vez más, entre las personas que tienen trabajadores/as a su cargo, la proporción masculina es cinco veces superior a la femenina. Además, menos de una de cada cien mujeres que trabajan se encuentra en este estatus laboral. También se observa que los puestos de autoempleo son mucho más habituales entre los hombres que entre las mujeres marroquíes. Pero, sin duda alguna, el dato más relevante de la situación del empleo femenino en Marruecos es que más de la mitad de las mujeres son trabajadoras familiares auxiliares. Es decir, que una de cada dos mujeres que trabaja en Marruecos lo hace en un negocio de un pariente (generalmente padre o marido), sin estar dada de alta en la Seguridad Social y, por lo tanto, sin los derechos que esto conlleva.

Como hemos visto en la distribución sectorial de los empleos, muchos de los programas de apoyo a la inserción laboral de la mujer en un ámbito determinado impulsados por los ministerios se dirigen a la creación de actividades generadoras de ingresos. Es decir, que promueven el autoempleo entre la población femenina. Ésta podría ser una medida para, entre otras cosas, lograr que muchas de las mujeres que trabajan en negocios familiares de forma informal creen su propio pequeño negocio.

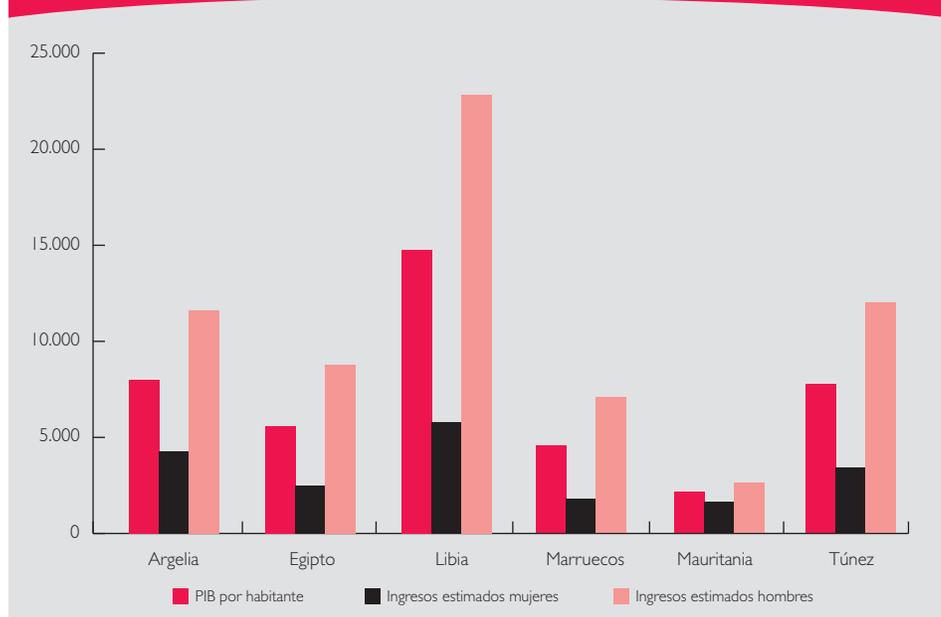
La creación de actividades generadoras de ingresos o de pequeñas empresas no sólo busca que la mujer aumente sus ingresos; una de las principales razones es empoderar a la mujer, dotarla de las capacidades necesarias para emprender y gestionar un negocio. Para ello, todos los países del Norte de África promueven estas estrategias a través de acciones de asesoramiento, como el "Dispositivo de la microempresa" en Argelia (con una participación femenina del 17,5%), la creación del Women Business Development Center en Egipto o el programa AGR (Activités Génératrices de Revenues) para mujeres en Mauritania, entre otros.

Una cuestión fundamental que debe acompañar las medidas de promoción del autoempleo es siempre los instrumentos de financiación para poderlas llevar a cabo. En este sentido, también

todos los países del Norte de África<sup>7</sup>, en diferente medida, han implementado programas específicos de apoyo al financiamiento de las pequeñas empresas, generalmente vía microcréditos. Vemos también como ejemplos, el “Dispositivo del microcrédito” en Argelia (destinado a parados y con una participación del 64,9% de mujeres) o el sistema de microcréditos para mujeres como política gubernamental de inserción laboral en Mauritania.

La situación del empleo femenino y el estatus que éstas ocupan en dicha estructura se traduce, entre otras cosas, en fuertes diferencias salariales. Aunque en algunos de los países los códigos del trabajo regulan los salarios sin discriminación por sexo (Túnez, 1996; Marruecos, 2003), el desequilibrio de ingresos estimados sigue siendo muy elevado en los seis países<sup>8</sup>.

Gráfico 7. PIB por habitante e ingresos estimados de hombres y mujeres, 2007



Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2009, Naciones Unidas.

La diferencia más grande la encontramos en Marruecos y en Libia, donde los ingresos estimados de los hombres son más de cuatro veces los de las mujeres. En Egipto y en Túnez el desequilibrio es un poco menor, pero las rentas femeninas siguen representando sólo el 27% del de las masculinas. En Argelia, donde también hemos visto menos diferencias en la distribución sectorial y en el estatus de las personas que están trabajando, la diferencia se reduce un poco más. Los ingresos estimados de las mujeres argelinas son aproximadamente un tercio de los de los hombres. Para finalizar, en Mauritania, donde encontramos un PIB por habitante muy inferior

7. Véase Agustín de Asís (coord.): *El microcrédito en el Norte de África y Oriente Medio*, Fundación Promoción Social de la Cultura, Madrid, 2003.

8. Según el Informe de Desarrollo Humano 2009 de Naciones Unidas, los ingresos estimados de las mujeres españolas en 2007 (21.817 USD) representaban un 52,45% de los de los hombres (41.597 USD).

al de los otros países estudiados, es donde también hay menos desequilibrio entre sexos ya que las rentas de las mujeres son un 57,6% de las de los hombres.

### 2.3. Diferencias según tramo de edad

Finalmente, otra de las observaciones que permite a los Gobiernos adaptar políticas y estrategias a colectivos determinados son las diferencias entre los tramos de edad de la población segregados por sexos. La evolución de la tasa de actividad por grupos de edad, y especialmente la de los tramos más jóvenes, nos permite ver si se la evolución de la población activa en general se está traduciendo en un cambio de dinámicas de la sociedad. Nos da "pistas" para estimar cuál será la evolución en los próximos años.

Tabla 2. Evolución de la tasa de actividad por tramos de edad y sexo (%)

	15-24		25-34		35-54		55-64		más de 65	
	1990	2007	1990	2007	1990	2007	1990	2007	1990	2007
Argelia mujeres	21,80	29,60	27,70	49,50	24,30	40,50	19,60	23,90	11,10	20,10
Argelia hombres	55,00	58,20	94,30	93,80	96,00	94,30	73,30	71,60	27,40	25,70
Egipto mujeres	25,90	22,80	33,60	34,60	21,40	27,30	10,40	8,40	12,70	2,70
Egipto hombres	41,30	39,60	94,70	96,40	98,00	96,90	77,90	65,20	41,50	20,10
Libia mujeres	15,30	17,20	23,00	39,00	18,30	29,70	8,90	10,30	3,60	3,80
Libia hombres	53,60	51,50	96,10	94,80	96,70	94,80	79,80	70,20	39,00	34,40
Marruecos mujeres	28,00	21,80	30,30	34,50	23,00	28,20	11,00	12,70	3,50	3,50
Marruecos hombres	68,50	61,10	94,50	93,60	96,00	95,30	85,40	82,50	43,30	40,70
Mauritania mujeres	51,60	45,80	66,30	72,60	67,10	74,20	55,60	56,40	28,10	25,60
Mauritania hombres	69,00	57,30	95,80	94,60	96,50	95,90	88,80	85,80	61,80	56,20
Túnez mujeres	26,30	21,80	26,40	41,60	17,40	27,30	9,10	11,10	3,20	3,50
Túnez hombres	56,10	42,70	95,80	89,00	96,40	93,30	68,20	61,50	33,00	30,40

Fuente: OIT. KILM, 6ª edición.

En todos los países y para ambos sexos, excepto en Argelia y en el caso de las mujeres en Libia, la tasa de actividad del tramo más joven de la población en edad de trabajar, entre 15 y 24 años, se redujo entre 1990 y 2006. Una de las razones principales de esta tendencia es la mejora en el nivel formativo de los jóvenes, que prolonga su etapa educativa retardando la entrada al mercado laboral.

Los dos tramos de edad donde se puede observar una fuerte diferencia entre la evolución de las mujeres y los hombres son los que conforman la mayor parte de la población activa, de los 25 a los 54 años. Los hombres de este tramo de edad, en todos los países del Norte de África, ya tenían una tasa de actividad que superaba el 90% en 1990. Ésta proporción se ha mantenido con muy ligeros cambios durante los 17 años observados. Por el contrario, la de las mujeres ha aumentado, en diferentes grados, en los seis países norteafricanos. Las mujeres de Argelia, Libia y Túnez son las que han entrado con más fuerza en el mercado laboral, especialmente en el tramo de edad de los 25 a los 34 años.

## 2.4. Desempleo juvenil

La situación del empleo entre la población joven es un tema que preocupa a los Gobiernos del Norte de África. Uno de los colectivos más destacados es el de las mujeres paradas con un diploma, puesto que las medidas educativas han creado una mano de obra cualificada que tiene dificultades para encontrar un trabajo adaptado a los estudios realizados. Este hecho ha sacado a los jóvenes a la calle con el fin de reivindicar sus derechos; el movimiento de los diplomados en paro (hombres y mujeres) en Marruecos desde hace más de quince años es un ejemplo de esto.

### MAURITANIA

Mauritania es el país más pobre de la zona de estudio. Hasta la década de 1970 la economía se basó principalmente en la ganadería y en la agricultura, momento en que empezaron a introducirse los sectores modernos (administración y servicios), ofreciendo un nuevo mercado laboral.

A partir de 1985 se introdujeron reformas para establecer los desequilibrios económicos (liberalización, crecimiento de las privatizaciones...) que tuvieron un efecto negativo en el empleo al detener la oferta en la función pública y reestructurar las empresas públicas, teniendo un impacto negativo mayor en las mujeres.

A partir de los años noventa se ha llevado a cabo otro tipo de medidas que potenciaron el sector privado, pero que, al no estar aún muy desarrollado, provocó el aumento del sector informal. A finales de esa década se preparó la Estrategia Nacional de Empleo, que tomaba en consideración a las mujeres, aunque principalmente hacía referencia a las paradas con diploma.

Desde el año 2000 se han aumentado las acciones a favor de la inserción económica de las mujeres, con la estrategia de lucha contra la pobreza y con el apoyo de los movimientos asociativos de mujeres.

De todas formas, en Argelia, Egipto, Túnez y Marruecos la situación del desempleo juvenil es muy heterogénea. Mientras entre los tres primeros el paro entre los jóvenes supera el 30%, en Marruecos es del 15,7%. En todos los casos, la proporción de jóvenes desempleados, hombres y mujeres, es superior a la de la tasa de desempleo de la población adulta, triplicándola en el caso de Argelia y Túnez, y es más de ocho veces superior en Egipto.

En los tres países del Magreb, la diferencia entre chicos y chicas jóvenes no varía mucho y en Argelia la tasa femenina es incluso un poco inferior a la masculina. Por eso no sorprende el hecho de que la mayoría de programas de inserción laboral para los jóvenes se dirijan a ambos sexos por igual.

Gráfico 8. Tasa de desempleo juvenil (entre 15 y 24 años)

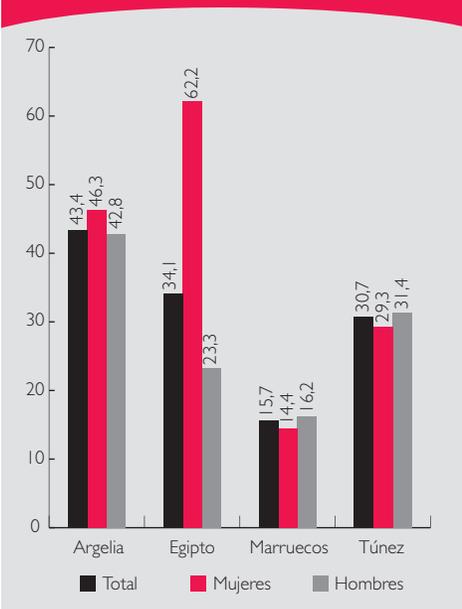
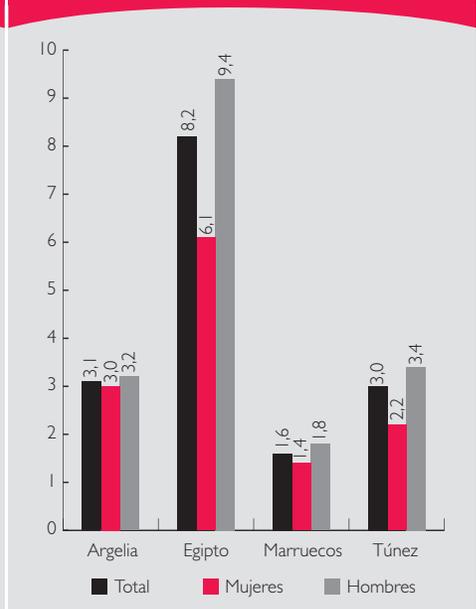


Gráfico 9. Ratio de la tasa de desempleo de los jóvenes y la tasa de desempleo de los adultos



Fuente: OIT. KILM, 6ª edición. Datos de 2005 (excepto Egipto, 2004).

En Argelia, uno de los programas más importantes es el “Dispositivo de creación de actividades”, puesto en marcha en 2006 por la Agencia Nacional de Apoyo al Empleo de los Jóvenes (ANSEJ) y el Fonds National d’Assurance Chômage (FNAC), con el objetivo de crear 85.000 puestos de trabajo antes de 2010. Asimismo, también se promueve la facilitación de contratación joven a través de la disminución de la tasa de cotización a la Seguridad Social por parte de la empresa y la reducción de impuestos por contrato a través de la ley de finanzas.

## MARRUECOS

Durante las décadas de 1960 y 1970 el Gobierno marroquí dirigió la economía del país hacia una política de privatización y apertura al mercado internacional (principalmente en agricultura e industria) que no dio los resultados esperados y tuvo un impacto negativo en el empleo que afectó en mayor medida a las mujeres. Fue durante los años setenta cuando se empezó a incluir a la mujer en los planes de desarrollo.

De 1980 a 1990 el Gobierno marroquí llevó a cabo políticas macroeconómicas que tuvieron una influencia en la economía, produciendo desequilibrios en el mercado laboral, que afectaron principalmente a las mujeres. Fue a finales de la década de 1990 cuando empezó la elaboración de un plan de acción para la integración de la mujer en el desarrollo.

La década de 2000 supuso el gran avance en el aumento de las medidas específicas para la inserción laboral de las mujeres, gracias a la presión de los movimientos asociativos de derechos de las mujeres y de los organismos internacionales. Estas medidas estuvieron centradas en el refuerzo de las capacidades y la creación de actividades generadoras de ingresos.

Como se ha comentado anteriormente, también Marruecos promueve algunos programas como el *Moukawalati* para promover la inserción laboral de los jóvenes sin discriminar por sexos. En este caso, se dirige al colectivo específico de los diplomados en paro.

En Egipto es donde se observa un mayor desequilibrio por sexo. Las jóvenes egipcias tienen una tasa de paro del 62%, triplicando la de los chicos de la misma edad y que representa más de nueve veces la de las mujeres adultas. Una de las medidas para emplear a las mujeres egipcias y, particularmente a las jóvenes, se encuentra a través del proyecto "Work and Women" impulsado por la agencia European Training Foundation, de la UE, que busca mejorar e incrementar las oportunidades de trabajo entre las jóvenes de Egipto, Túnez y Jordania. Las actividades se dirigen a promover las políticas de equidad de género en las áreas de educación, formación y empleo.

### 3. Familia y empleo femenino

La inserción socioeconómica y profesional de la mujer en los países del Norte de África ha producido un cambio en el modelo de familia patriarcal extendido por toda la zona de estudio, y basado en la aplicación del islam a través de la *chari'a*<sup>9</sup>, que considera al hombre como único responsable del mantenimiento económico de la unidad familiar y reduce el rol de la mujer al cuidado de los hijos y del hogar.

Este cambio está dejando paso a un nuevo modelo, en el que la mujer y el hombre comparten la responsabilidad económica, y que permite a la mujer participar en el ámbito productivo. Así lo reconoce la Constitución de cada uno de los países y los Códigos de la Familia y del Estatuto Personal<sup>10</sup>.

Ambos modelos cohabitan en unas sociedades en las que los textos jurídicos regulan las relaciones dentro de la familia, pero que en la práctica siguen siendo regidas por la tradición y la religión. El desconocimiento de estos textos es otra de las razones que dificultan su aplicación, principalmente en las zonas del ámbito rural.

---

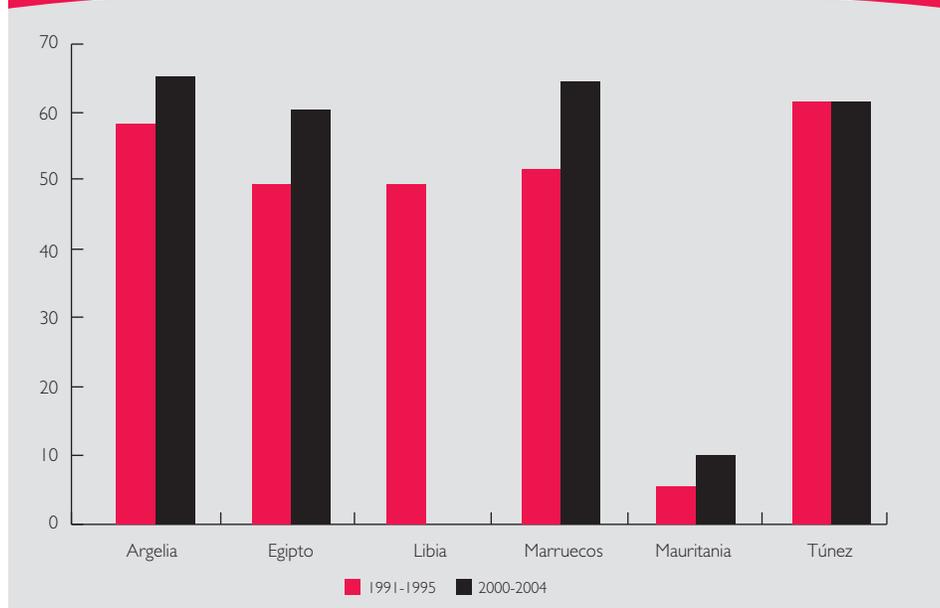
9. La aplicación del islam se basa en la *chari'a* o derecho musulmán, que es el corpus jurídico que trata de las relaciones en la vida en sociedad, obliga al matrimonio y reduce el rol de la mujer al espacio privado.

10. Las relaciones entre el marido y la mujer están recogidos en los Códigos de la Familia o del Estatuto Personal. Estos textos hacen referencia a cuestiones ligadas con la corresponsabilidad de los esposos en el matrimonio, la poligamia, el divorcio, la responsabilidad de los hijos y la herencia. Sin embargo, el estado de avance de la igualdad entre los esposos no es el mismo en todos los países. A pesar de los progresos conseguidos en algunos países como Marruecos, Túnez o Argelia, los textos siguen expresando grandes diferencias que afectan negativamente a las mujeres.

Las políticas de planificación familiar han producido otra transformación que afecta a las relaciones de familia; han reducido el número de hijos por mujer. Aunque la tasa total de fecundidad (nacimientos por mujer) en el Norte de África se ha reducido considerablemente en los últimos 15 años<sup>11</sup>, ésta continúa siendo elevada en todos los países, principalmente en Mauritania (donde tenía un valor de 4,5).

El uso de anticonceptivos ha tenido un impacto positivo en este sentido en los países de estudio. Mauritania es el país en el que su uso está con diferencia reducido, probablemente porque las políticas de planificación familiar han sido más tardías.

**Gráfico 10. Tasa de uso de anticonceptivos entre mujeres de 15 a 49 años por países, 1991-1995 y 2000-2004**

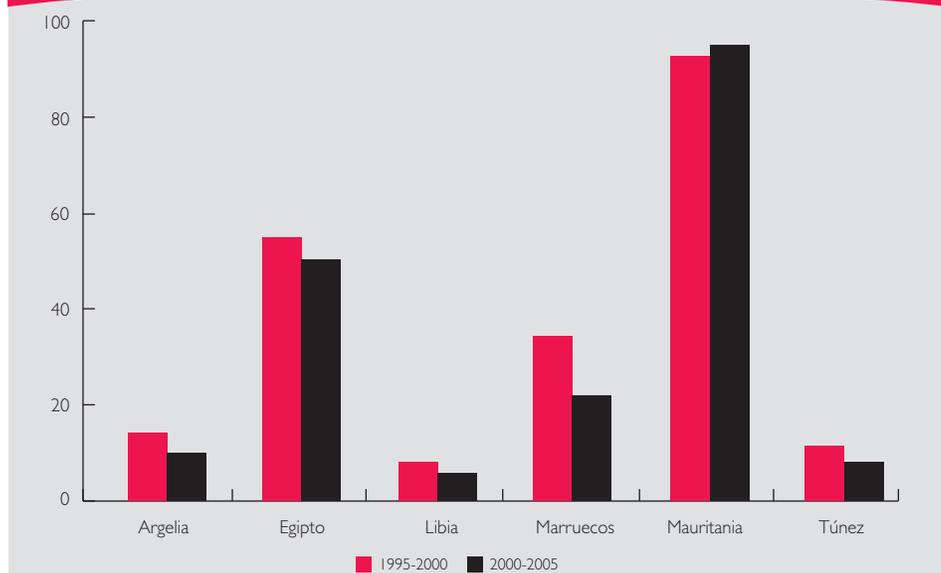


Fuente: Gender, 2007.

Un dato significativo en este contexto lo constituye la tasa de fecundidad de las chicas en el tramo de edad que comprende entre 15 y 19 años. Las elevadas tasas tienen un impacto directo en la actividad económica de las mujeres, que al interrumpir los estudios por quedarse embarazadas y dedicarse al cuidado de los hijos a temprana edad reducen consecuentemente sus posibilidades de inserción posterior en el mercado laboral. Como puede observarse en el gráfico siguiente, aunque la tasa de fecundidad se ha reducido en todos los países, sigue siendo muy elevada en Mauritania (100 para el periodo 2000-2005) y Egipto (48,7 para el mismo periodo). Libia es el país con la tasa más baja (3,9). A pesar de la incorporación de la mujer en el ámbito laboral, en la gran mayoría de los casos ésta sigue realizando el doble rol reproductivo-productivo. Son muy pocas o casi inexistentes las ocasiones en las que ambos roles se comparten con los hombres.

11. Según el *IDH 2009* de Naciones Unidas, la estimación de la tasa de fecundidad para el periodo 2005-2010 es de: Argelia, 2,4; Egipto, 2,9; Libia, 2,7; Marruecos, 2,4; Mauritania, 4,5; Túnez, 1,9.

Gráfico 11. Tasa de uso de anticonceptivos entre las jóvenes de 15 a 19 años, por países, 1995-2000 y 2000-2005



Fuente: Gender, 2007.

Tabla 3. Características de la baja por maternidad en los países del Norte de África

Países	Periodo de baja maternal	Porcentaje del salario pagado en el periodo cubierto	Proveedor de la prestación
Argelia	14 semanas	100	Seguridad Social
Egipto	90 días	100	Seguridad Social y empleador/a
Libia	50 días	50	Empleador/a
		100	Seguridad Social
Marruecos	14 semanas	100	Seguridad Social
Mauritania	14 semanas	100	Fondo de Seguridad Social
Túnez	1 mes	67	La prestación de la Seguridad Social paga a las empleadas del sector privado durante 30 días dos tercios de la media de su salario diario
	2 meses	100	Las funcionarias están completamente cubiertas durante su baja maternal y tienen derecho a dos meses de baja

Fuente: Gender, 2007.

En este sentido, la conciliación de la vida laboral con la familiar se ha convertido en un nuevo reto para los Estados, que deberían crear programas específicos para esta cuestión. Entre las primeras acciones realizadas hasta el momento destaca la creación de un marco legal principalmente presente

en el Código del Trabajo o en su ley relativa<sup>12</sup>, que entre los grandes logros ha conseguido el reconocimiento de una cobertura mínima para la baja de la maternidad de las mujeres empleadas.

## 4. Conclusiones

La adecuación de las políticas y programas de inserción laboral de la mujer de los países del Norte del África a las necesidades del mercado desde una perspectiva basada en el género requiere de instrumentos de análisis adecuados. Como ya se ha mencionado, la falta de datos, así como la sistematización de la recogida y comparación de los mismos, constituye una deficiencia importante.

Sin embargo, los datos presentados a lo largo de este documento permiten ofrecer una visión global de las evoluciones obtenidas, así como de las diferencias existentes en el ámbito laboral por sexos. Entre algunas de las cuestiones más significativas cabe señalar que la tasa de actividad y de empleo de las mujeres ha crecido en todos los países, aunque sigue manteniendo la distancia con respecto a los hombres. La lucha contra el desempleo se ha convertido en uno de los ejes prioritarios de las acciones emprendidas por los diferentes Gobiernos para conseguir la integración de toda su población.

Por otro lado, el sector servicios y la agricultura son los dos ámbitos principales en los que se concentra la mayor mano de obra masculina y femenina, aunque la participación de la mujer es con diferencia inferior a la del hombre. Con respecto al tipo de empleo, la mayor parte de hombres y mujeres son asalariados. Sin embargo, es importante señalar como excepción a Marruecos, donde el empleo de trabajadores familiares auxiliares es el ámbito en el que la mujer tiene más presencia.

Si bien los avances están ligados a las medidas adoptadas por los Gobiernos (principalmente con el Código del Trabajo) y a las políticas emprendidas para mediar las diferencias, la práctica no se corresponde totalmente con el marco jurídico, puesto que hay algunas cuestiones como la discriminación salarial por sexos que se mantiene en muchos casos.

La inserción laboral de los jóvenes se ha convertido en una de las preocupaciones más importantes de los Gobiernos. Tras los grandes esfuerzos por reformar las políticas educativas y como resultado de la transición demográfica, el mercado laboral no ha llegado a absorber toda la mano de obra cualificada (sobre todo de las chicas).

La incorporación de la mujer en el ámbito laboral transforma las responsabilidades en el ámbito de la familia. Los Gobiernos norteafricanos son conscientes de ello y por eso han empezado a adoptar medidas de conciliación, como la regularización de las bajas por maternidad. La nueva relación entre el mercado laboral y la familia que se está empezando a dibujar en la región requerirá, sin duda alguna, más implicación de los Estados y de la sociedad civil para adaptar el panorama laboral a esta nueva perspectiva que busca conseguir la equidad entre géneros.

---

12. Véase la tabla 1, a comienzos del capítulo.

## Recursos bibliográficos

### *Informes mundiales*

*Informe de Desarrollo Humano 2000, 2005 y 2009*, Naciones Unidas.

*Informe de Desarrollo Humano Árabe. Hacia la mejora del estatus de la mujer en el Mundo Árabe*, 2005, Naciones Unidas

### *Informes nacionales*

*Informe Nacional de Desarrollo Humano: Argelia (2006), Egipto (2008).*

*Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Argelia (2005), Mauritania (2008), Marruecos (2007 y 2005), Túnez (2004).*

### *Organismos Internacionales*

Banco Mundial: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

División de Estadística de las Naciones: [www.unstats.org](http://www.unstats.org)

Fondo de Naciones Unidas para la mujer (UNIFEM): [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

Organismo Internacional del Trabajo: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

Bases de datos: KILM, 6ª edición; LABORSTA; Gender; 2007.

### *Instituciones de referencia*

Argelia. Oficina Nacional de Estadísticas: [www.ons.dz](http://www.ons.dz)

Argelia. Ministerio Delegado de la Familia y de la Condición Femenina (Ministerio de la Salud): [www.ministere-famille.gov.dz](http://www.ministere-famille.gov.dz)

Egipto. Ministry of Manpower and Migration: [www.manpower.gov.eg](http://www.manpower.gov.eg)

Egipto. Central Agency for Public Mobilisation and Statistics: [www.msrinternet.capmas.gov.eg](http://www.msrinternet.capmas.gov.eg)

Egipto. Consejo Nacional para las Mujeres: [www.ncwegypt.com](http://www.ncwegypt.com)

Egipto. Departamento de Asuntos de las Mujeres.

Marruecos. Ministerio del Empleo y de la Formación Profesional: [www.emploi.gov.ma](http://www.emploi.gov.ma)

Marruecos. Ministerio de Desarrollo Social en Marruecos: [www.social.gov.ma](http://www.social.gov.ma)

Mauritania. Ministerio del Empleo, de la Inserción y de la Formación Profesional: [www.insertion.gov.mr](http://www.insertion.gov.mr)

Mauritania. Ministerio para la Promoción Femenina, de la Infancia y de la Familia (MCPFEF): [www.promotionfeminine.gov.mr](http://www.promotionfeminine.gov.mr)

Mauritania. Oficina Nacional de Estadísticas: [www.ons.mr](http://www.ons.mr)

Túnez. Ministerio de Empleo y de Inserción Profesional de Jóvenes: [www.emploi.gov.tn](http://www.emploi.gov.tn)

Túnez. Instituto Nacional de Estadística: [www.ins.nat.tn](http://www.ins.nat.tn)

Túnez. Ministerio de la Mujer, la Familia y la Infancia. [www.femmes.tn](http://www.femmes.tn)

## Otros

ASIS, A. de (coord.): *El microcrédito en el Norte de África y Oriente Medio*, Fundación Promoción Social de la Cultura, Madrid, 2003.



## Reflexiones sobre las mujeres del Magreb. Aportes al foro

*Lali Biosca  
Rosa Vendrell*

“Los países del Norte de África (Argelia, Egipto, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez) pertenecen a una zona geográfica, sociopolítica y económica que enlaza culturas árabes, *amazighs*, africanas, mediterráneas... configurando sociedades ricas y diversas, con muchos puntos en común, pero también con grandes diferencias.”

Creemos que este enfoque inicial es fundamental para aproximarnos a la realidad del Norte de África, sea cual sea su objeto de estudio. No sólo las realidades son diferentes, sino que en una misma zona conviven personas con orígenes y culturas diferentes. Por ejemplo, si bien la población *amazigh* se concentra en unas zonas determinadas de Marruecos y Argelia, también conviven en otras zonas con mayoría de población culturalmente considerada árabe.

En Argelia, por ejemplo, más allá de un sentimiento unánime de identidad argelina, encontramos distintas formas culturales y lingüísticas de plasmación de este sentimiento. Y en el tema que nos ocupa, igualmente es imposible realizar una fotografía uniforme de la realidad de las mujeres en el Norte de África, sin tener en cuenta estas consideraciones.

“La configuración social de estos países basada en el género ha evolucionado de manera paralela influida por un rasgo común básico, la religión y la tradición, que durante muchos años ha dejado a la mujer reservada únicamente al espacio privado. Sin embargo, todos los países —aunque en grados diferentes—, están experimentando un cambio favorable a la participación pública de las mujeres gracias a los esfuerzos de los Gobiernos, de los movimientos asociativos y de los compromisos internacionales.”

Aunque reconocemos estos avances, constatamos una preocupante involución en la década actual, como consecuencia de la influencia galopante de una interpretación retrógrada del islam, en la cual la mujer queda relegada al papel de agente pasivo, siempre supeditada al hombre.

En general, los Estados del Norte de África, han hecho concesiones a determinados partidos y entes influyentes con ideologías claramente retrógradas, basadas en una interpretación restrictiva y claramente machista, con el objetivo de conseguir periodos de “paz y estabilidad”.

Si añadimos el hecho de que los Estados se declaren confesionales, el resultado es que, una vez más, la mujer es la principal perjudicada en relación a sus derechos.

No olvidemos que esta situación tiene un claro paralelismo con la España de nuestras madres y abuelas. Para aportar un enfoque optimista, diremos que en España, partiendo también de un marco desfavorable, la sociedad ha alcanzado en poco tiempo un nivel de desarrollo en políticas de género inimaginable. Pero también hay que reconocer que este proceso todavía continúa y reclama una constante vigilancia y un papel activo de las mujeres como agentes de cambio.

Creemos que es una apuesta estratégica apoyar a aquellas mujeres norteafricanas que, sin abandonar sus países de origen, se comprometen *in situ* en la lucha por los derechos fundamentales de las mujeres. Son ellas las que deben decidir su agenda de prioridades por ser las que conocen mejor sus necesidades, y también la mejor forma de implementar los avances.

En los últimos veinte años, en la mayoría de países africanos se ha dado una fuga muy considerable de mujeres intelectuales, a Francia, Bélgica, Estados Unidos o Canadá, por ejemplo, principalmente debido a las situaciones de extrema violencia y persecución sistemática que han sufrido, o de la falta de libertad de expresión o de plataformas adecuadas para desarrollar su trabajo intelectual. A nuestro entender, en demasiadas ocasiones, estas mujeres han sido las únicas portavoces invitadas en los foros internacionales para hablar de las políticas de género de sus países de origen. El hecho de vivir fuera de su país durante un tiempo considerable hace que sus análisis y propuestas vayan quedando desfasados del día a día de sus comunidades de origen. Además, aunque pueda darse de forma inconsciente, sus discursos y sus propuestas se ven impregnados por la visión occidental de su nuevo país de acogida.

Queremos insistir en esta reflexión: las protagonistas de los procesos de cambio en relación al género son sus ciudadanas.

En este mismo sentido, se orientan algunas de las conclusiones del recién celebrado encuentro "Las mujeres africanas ante el reto del desarrollo", celebrado en Argel el 19 y el 20 de julio de 2009: "La autonomía de su agenda y de su discurso es el principal reto del movimiento feminista africano". Desde el Centro de Investigación en Antropología Social y Cultural, organizador del evento, se insistía también en la necesidad de establecer una "simbiosis entre la lucha sobre el terreno y la investigación social [...] un cambio favorable a la participación pública de las mujeres gracias a los esfuerzos de los Gobiernos, de los movimientos asociativos y de los compromisos internacionales".

En relación a estos elementos de cambio favorables a la participación pública de las mujeres, queremos añadir la importancia de las acciones individuales protagonizadas por mujeres anónimas, que son pioneras a la hora de tomar decisiones, rompiendo las reglas de juego de su entorno.

Algunos ejemplos de mujeres argelinas nos servirán para ilustrar esta reflexión:

- Warda es una arqueóloga de 46 años, soltera, investigadora, que ha priorizado su carrera profesional, que continúa especializándose y que participa activamente en excavaciones en el desierto del Sáhara, que conllevan la convivencia entre sus compañeros de trabajo, casados o solteros, musulmanes o no. Su premisa es: “las mujeres tenemos que empezar nuestra revolución dentro de casa”.
- Saïda es una enfermera de la región montañosa de la Cabilia, que recorre el territorio en coche o a pie para informar a las mujeres sobre los métodos anticonceptivos. Es cómplice de las mujeres que deciden no quedar-se embarazadas sin la aprobación de sus parejas. Se arriesga y les proporciona información y anticonceptivos.
- En los años noventa, en pleno periodo de terrorismo, para una mujer argelina, trabajar suponía ser un blanco para los violentos. Nadia, una arquitecta de Argel que no renunció nunca a trabajar; iba a su despacho con los planos escondidos en una cesta de la compra.
- Salima es aparejadora y combina su trabajo con una actividad de voluntariado. Es entrenadora de un equipo de fútbol femenino de niñas de 8 a 13 años.
- Dudja es una mujer de Larbaa (Blida), de 34 años, soltera y musulmana practicante. Su ciudad formó parte del llamado “triángulo de la muerte” en la década negra. Esta mujer emprendedora, que vive en un entorno adverso, ha creado un negocio de pastelería y contrata otras mujeres de su familia en los periodos de más trabajo.
- Malika es una realizadora de cine. Se formó en la Universidad de la Sorbona y tenía un futuro profesional esperanzador. Regresó a Argel: “tengo dos pasiones, el cine y mi país. Por lo tanto, me quedo en Argelia para ejercer mi profesión”.

## I. Marco Jurídico

“Tras la independencia, todos los países de la zona se fueron dotando de un marco jurídico que regula la participación de sus ciudadanos en la configuración de las sociedades y que constituye el marco legal de referencia para la participación de la mujer; en tanto que ciudadana, en este proceso. La Constitución constituye el primer texto de referencia sobre los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los ciudadanos de cada país de estudio, sin embargo, al no hacer referencia explícita a los derechos de las mujeres, éstos han seguido siendo interpretados en función de las prácticas religiosas y tradicionales, que reducen y limitan el rol de la mujer en la sociedad. La Constitución argelina (1996) además reconoce explícitamente en su texto la supremacía de las leyes islámicas y de la tradición para aquellos casos en los que no haya disposición legal.”

A pesar de la participación activa de las mujeres en la guerra de liberación que culminó con la independencia de Argelia, este hecho no siempre supuso un proceso de liberación para las mujeres, y para la mayoría de ellas, ello les causó una gran decepción. La escritora argelina Wassyla Tamzali lo recuerda así en su último libro: “Una educación argelina: los hombres, los ancianos, los jóvenes y hasta los niños llegaron a ser los amos de las calles y de las mujeres”. Y en otro momento del libro, cuando habla de las movilizaciones estudiantiles en la época socialista, confiesa: “Para más de un estudiante era la ocasión de dormir fuera de casa y de escapar del control de

los hombres de la familia sobre nuestra vida sexual, un derecho que la revolución socialista no se había cuestionado". Desde 1980 y durante veinte años, Tamzali ha dirigido el programa sobre la condición de las mujeres de la Unesco. En todas sus intervenciones públicas en Argelia, esta mujer denuncia la condición de menores de edad de las mujeres.

Insistiendo en este aspecto, y con respecto al texto de la carta magna de Argelia, Fadéla M'Rabet, feminista argelina, ha escrito a su libro *Le muezzin aux yeux bleus*: "La noche de Argelia estuvo anunciada al alba de su nacimiento, a través del artículo 2 de su Constitución, que la declara teocrática".

"No fue hasta finales de los noventa y principios de la década de 2000, por la presión internacional así como por los movimientos asociativos, que los Gobiernos de los países de la zona empezaron a tomar realmente conciencia de la necesidad de reformar los textos jurídicos, así como de crear instituciones de base, que se convertirían en la referencia para la elaboración de políticas de desarrollo y cohesión social en igualdad de género."

Más que "tomar conciencia de la necesidad de reforzar los textos jurídicos debido a la presión internacional", creemos que los Gobiernos de los países del Norte de África consideraron estas reformas, en parte, por su necesidad e interés de apertura al exterior que les exigía un mínimo en relación a sus políticas de género.

Aunque internacionalmente, seguramente es poco conocido, en las décadas de 1980 y 1990, en Argelia hubo un movimiento asociativo de mujeres que llegó a manifestarse públicamente en varias ocasiones, de forma multitudinaria, por las calles de Argel, contra el Código de la Familia, para exigir su derogación, o en su defecto, la modificación o supresión de los aspectos más reaccionarios. En este sentido, transcribimos unas declaraciones realizadas en el Parlamento Europeo en el año 2001, por la diputada Khalida Toumi, en la audición sobre los derechos de las mujeres: "Señoras y señores, permítanme que les diga que obviar el hecho de que la ideología y el proyecto islamoteocrático se basan en la exclusión y el odio hacia las mujeres es volverse cómplices". Khalida Toumi ha sido una de las líderes más emblemáticas de la lucha por los derechos de las mujeres, y desde 2003 es la ministra de Cultura de Argelia.

A la hora de estudiar aspectos como las políticas de género, nos parece correcto y pragmático aglutinar por zonas geográficas los países estudiados. En cambio, a la hora de implementar las propuestas es imprescindible conocer y considerar el proceso histórico de cada país. En el caso de Argelia, por ejemplo, no hay que olvidar que en la década de 1990 el país vivía inmerso en un contexto de violencia integrista contra cualquier manifestación laica y libre, y contra las mujeres en general.

## 2. Violencia de género

Los Ministerios de la Familia y/o de Desarrollo Social y/o de Salud son los que más se han implicado en políticas y estrategias que aporten soluciones a la elevada violencia de género que se conoce que existe en todos los países del Norte de África.

Argelia, Marruecos y Túnez han impulsado algunas iniciativas, especialmente durante esta última década. En Argelia, la violencia de género está reconocida como problema de salud pública desde 2001.

Algunas asociaciones de mujeres, como por ejemplo la asociación Rachda en Argel, han promovido la creación de un centro de acogida para mujeres víctimas de la violencia machista, pero se trata de ejemplos aislados liderados por la sociedad civil. Falta mucho camino por recorrer, aunque también hay que reconocer que la toma de conciencia ciudadana y de la Administración es muy reciente. Seguramente faltan unas políticas educativas e informativas más proactivas, aunque pensamos que, por ejemplo, la realidad española de hace pocas décadas no dista mucho de la situación en que se encuentra la mujeres del Norte de África.

Una de las imágenes más conmovedoras de esta realidad es ver mujeres con criaturas pequeñas, algunas discapacitadas, que viven y duermen en las calles del centro de Argel. Parece ser que estas mujeres han sido repudiadas por sus maridos y no han recibido de sus familias ningún tipo de acogida. Algunas trabajan incluso, pero no pueden permitirse el alquiler de un piso y viven en la calle. Una mujer repudiada por su marido, si proviene de una familia tradicional, acostumbra a ser doblemente repudiada, ya que su familia de origen no acepta el retorno. Se culpabiliza a la mujer del fracaso de la pareja.

### 3. Escolarización

En los seis países del Norte de África la educación es universal y obligatoria para los niños y niñas desde los 6 años y hasta los 13 (Egipto), 14 (Argelia, Libia y Mauritania), 15 (Marruecos) o 16 (Túnez). La escolarización de las niñas en los países del Norte de África ha tenido notables avances en los últimos años. En los grupos de educación primaria (de 6 a 10-12 años) las niñas de todos los países tienen ratios que se acercan cada vez más a la equidad con los niños.

La universalidad y obligatoriedad de escolarización de las niñas es, sin duda, uno de los logros más relevantes, pero, ¡atención!, la escuela puede convertirse en un centro de adoctrinamiento y de validación de principios discriminatorios y hasta de control ideológico de las familias.

Un ejemplo: la periodista Rosa Vendrell ha vivido la experiencia de asistir a clases de preescolar en una escuela de un barrio depauperado de la ciudad de Larbaa (Blida), a 30 kilómetros de Argel. Y al igual que en la España de Franco, cuando el país era confesional, la religión no es solamente una asignatura, sino que forma parte del sistema educativo. Así, pues, la profesora realiza sus plegarias en horas de clase, las niñas y los niños rezan antes de empezar la clase, y dado que la religión musulmana —como todas las religiones monoteístas— otorga a la mujer un papel secundario, las niñas ya son educadas dentro de esta concepción. A partir de este comentario queremos resaltar la importancia de apoyar a los colectivos de mujeres que defienden la laicidad del país, para que la educación sea realmente una base eficaz para la cohesión social y para la equidad de estas generaciones.

## 4. Testimonios de mujeres magrebíes

Fatiha Soal: 52 años, jurista de formación y licenciada en Derecho. Actualmente es librera y presidenta de la Asociación de Libreros Argelinos ASLIA. Está casada y es madre de una chica de 12 años.

En mi opinión, existe una similitud en las aspiraciones y reivindicaciones de las mujeres en relación a las sociedades como las vuestras, pero con el tiempo creo que yo he integrado nuestras diferencias. Cuando veo el modo de vida de las occidentales y todo el dispositivo jurídico y social que no sólo las protege, sino que las libera, convirtiéndolas en un ser completo, sueño con un mismo estatuto para nosotras.

Esta libertad no tiene precio.

El tiempo es largo y fastidioso hasta llegar a un nivel de igualdad efectivo hombres/mujeres, particularmente en lo que se refiere a lo político y a lo económico, aunque esto es más un deseo que una realidad, ya que los retrasos acumulados durante siglos hacen que la comparación sea absurda.

En Argelia las mujeres de mi generación se dejaron llevar por los efectos de los movimientos revolucionarios de descolonización y de izquierda que crearon al principio las condiciones ideales en relación a los combates de las mujeres en el extranjero (derecho a la instrucción, derecho al trabajo con igual salario que los hombres, la seguridad social, etc.).

Pero rápidamente nos dimos cuenta de que esto iba demasiado deprisa para nosotras y que las fuertes corrientes conservadoras, con una influencia tentacular sobre la sociedad, frenaron no sólo este arranque, sino que hicieron retroceder la sociedad a niveles increíbles. Estas corrientes políticas y religiosas que nos estibarón al mundo árabe utilizaron la lengua (el árabe), el islam, la fibra nacionalista para ejercer una dominación única que no encontró, por desgracia, muchas resistencias ni tan solo en las mujeres, sobre las que, paradójicamente, recae el peso la perpetuación de este sistema que glorifica al chico y minimiza la chica.

El cambio en este nivel ha empezado, sin embargo, y a pesar del velo y el *hijab* las chicas se imponen cada vez más y comienzan a tener un estatuto de elección en el seno de sus familias. Mujeres como yo, amasadas por cultura y por ideas de libertad y de igualdad, se identificaron sin razón con Occidente como modelo ideal realizable para nosotras. Hemos sido engañadas por nuestra época.

Muchas encontraron refugio en el exilio en el extranjero o en el fondo de sí en sus sueños. Y a menudo, solas.

El peso de las tradiciones y de la religión en nuestro país no deja a la mujer desarrollarse de manera oficial. La mujer es madre, hermana o esposa. Existe sólo como tal. No para ella misma. Su éxito profesional y social no basta si no se realizó en el seno del matrimonio. Los desafíos para las argelinas pasan por liberarnos del peso de las tradiciones, tener un verdadero debate sobre el lugar de la religión en la política y en nuestras vidas, tener una verdadera igualdad de derechos en el código de la Familia. De favorecer los estudios, la formación, y el trabajo de las mujeres. De limitar el número de embarazos. De poder circular de manera anónima por la calle. De acabar con este prejuicio convertido en creencia y que asegura que

el mal y el deshonor vienen de la mujer. De disponer de un espacio y de un tiempo para sí mismas, sin culpabilizarse y sin ser mal juzgadas. De poder realizar sus ambiciones profesionales.

Entre mis compatriotas, me considero una privilegiada en la medida en que mi medio social permitió que estudiara. En la Argelia postindependencia la escuela se convirtió en obligatoria, pero muchas entre nosotras, por razones diversas relacionadas con el contexto social o familiar; no llegaron muy lejos en sus estudios. Muchas, después de unos estudios universitarios, se quedan en casa, ya sea por constreñimiento o por elección personal. Fundar un hogar representa una finalidad que sacrifica la mayoría de las veces y de buena gana la carrera profesional. No es por azar que los oficios más solicitados por las mujeres son los menos apremiantes en cuestión de horario.

Mi trayectoria personal permite afirmar que he sido más bien dueña de mi destino. Mis padres, sobre todo mi padre, dieron prueba de una gran tolerancia y una confianza respecto a mí, en relación a nuestra sociedad. En paralelo a mi escolaridad, el deporte de competición desde los doce años fue sin duda un factor que contribuyó a liberarme de la influencia familiar y social.

Mi realización personal sobre estos dos aspectos, educativo y deportivo, forjó mi presencia fuera del espacio familiar. Y mi profesión, más tarde, como jurista de empresa ha hecho que esta evolución fuese irreversible, más aún cuando la autonomía financiera contribuye enormemente a la emancipación de la mujer:

Hoy tengo la posibilidad de ejercer un oficio gratificante. Ocuparme de una librería me permite desarrollarme en un campo cultural de una riqueza extraordinaria, de tener un contacto humano diversificado que me permite ver una sociedad en movimiento. Una librería está normalmente considerada como una ventana al mundo; para mí es una ventana sobre la calle en otro tiempo prohibida a las mujeres, sobre la sociedad en movimiento y que se mueve en todos los sentidos.

Sin embargo, hoy, con estas experiencias, todavía me interrogo sobre el alcance de esta evolución personal, en resumidas cuentas, relativa. Globalmente, las cosas no han funcionado para todo el mundo y esto recae sobre todas nosotras. Las mujeres como yo tienen un sentimiento de diferencia: ¿somos demasiado modernas, con anticipación sobre nuestra sociedad, o estamos simplemente fuera de nuestro tiempo, de nuestro espacio? A caballo sobre nuestras culturas de la adopción y cerradas a nuestras fuentes esclerotizantes, castradoras.

A veces tenemos la impresión de desempeñar un papel. ¿Cuál es el verdadero?

Una mujer no puede hacer una carrera profesional brillante sin sacrificio. Tenemos que hacer malabarismos de manera hábil y agotadora para asegurarlo todo: la vida de pareja, la educación de un hijo, el trabajo...

El mayor sacrificio es la vida social. No me queda apenas tiempo ni energía para ver a los amigos excepto en pocas ocasiones.

El otro aspecto negativo es la falta del tiempo y de posibilidades para tejer una red absolutamente necesaria de relaciones en toda actividad. Las mentalidades todavía no están aún maduras para ver a mujeres evolucionar en la esfera pública sin colgarles etiquetas.

A pesar de ello, y aunque el oficio de librero cuenta sólo con un número ínfimo de mujeres que lo ejercen, los libreros me escogieron para representarles en calidad de presidenta de la Asociación de los Libreros argelinos, cargo que ejerzo desde 2001.

¿Una golondrina no hace la primavera? Puede ser, pero es bastante revelador de las contradicciones y paradojas que atraviesa nuestro asombroso e imprevisible país.

Khadija, argelina de 32 años que decidió emigrar a Francia:

Los principales desafíos que me fijé para alcanzar la igualdad hombre/mujer fueron, en primer lugar, cursar estudios superiores que me capacitaran para ocupar un puesto de responsabilidad, meta que alcancé, visto que soy jefa de proyecto en una empresa. También me propuse ser autónoma financieramente y participar de forma igualitaria con mi marido en los diferentes gastos del hogar y no depender de él.

Mi segundo desafío fue dejar Argelia con el fin de vivir mi juventud con normalidad: salir con los amigos, ir al restaurante, al cine, etc., y también probar si era capaz de espabilarme sola ante cualquier dificultad, igual que hubiese hecho un chico.

Tuve la posibilidad de crecer en una familia con padres muy abiertos de espíritu gracias a su cultura y a sus estudios, a pesar de conservar sus principios y su religión. Me dejaron decidir siempre mi destino confiando en mí y estando presentes cuando hacía falta.

Khadija se crió en un entorno culto y abierto. Tuvo la oportunidad de formarse en su país de origen, pero no pudo soportar el ambiente asfixiante y opresivo que no la dejaba realizarse según los principios que había adquirido.

El testimonio de Khadija, en nuestra opinión, es muy significativo en relación a la realidad en los entornos intelectuales de Argelia y, seguramente, también en los otros países del Norte de África. Este hecho nos parece muy preocupante ya que denota un descontento de unas jóvenes que podrían liderar un avance en relación al posicionamiento de las mujeres. A nuestro entender, es un malbaratamiento del capital intelectual de esta generación, hecho que retrasará, sin duda, la implementación de políticas de género en estos países.

¿Es criticable esta decisión personal? ¿Qué podría hacer la sociedad civil para combatir esta tendencia? ¿Y las administraciones y Gobiernos?

Samira, argelina de 51 años, profesora universitaria de Argel, casada, con dos hijos:

La lucha para conseguir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres ya empieza desde que nacemos. Durante mis estudios tuve que trabajar duramente para ser la primera de mi clase, y eso me hizo ganar el respeto de todos mis compañeros así como de mis hermanos. Aunque por ser una chica no podía salir y participar en la vida social como hacían los chicos, las cosas cambiaron en la Universidad, ya que tenía mucha más libertad y un poco más de confianza por parte de mi familia. Esto sucedía en los

años ochenta, sobre todo en las grandes ciudades. Pero desde los años noventa, estamos viviendo una involución...

Samira considera que la formación es un logro en relación a la promoción de las mujeres, ya que les infunde el coraje y el valor para dirigir sus propias vidas y luchar contra las injusticias y ganarse el respeto. En este sentido, la relevancia de este testimonio radica en el hecho de que está inculcando a su hija Sara y a su hijo Riad estos valores, aunque es consciente de pertenecer a una minoría, según nos explicó ella misma.

Respecto a la involución citada por Samira, vemos que los procesos no son siempre lineales y que los derechos adquiridos pueden retroceder con mucha facilidad, muy especialmente los de las mujeres, sobretodo en el caso de sociedades patriarcales. A lo largo de la historia, también la española, hemos vivido etapas de avances y de retrocesos en relación a las políticas de género.

Cuando empecé a trabajar, la segregación ya existía, y creo que existirá siempre en nuestra sociedad, ya que muchos hombres piensan que nosotras, las mujeres, les estamos quitando su espacio. Muchos piensan que nuestro lugar es la casa, y nuestra función, ocuparnos de los niños y sobre todo del marido...

Esta observación de Samira nos resulta familiar, ya que es muy similar a la reacción de la población masculina española a medida que las mujeres se iban incorporando al mercado laboral.

## 5. Reflexiones finales

### Lali Biosca

A través de mi experiencia de más de 15 años en relación a Argelia, después de haber tenido la oportunidad de conocer a decenas de mujeres argelinas "comprometidas con la lucha por los derechos de las mujeres", me atrevería a opinar que el entorno familiar es para la mujer un elemento mucho más clave que para una española.

Las actitudes de los padres en relación a sus hijas las condiciona enormemente. Detrás de cada mujer "comprometida" nos encontramos con unos padres que han educado a sus hijas, como mínimo, de forma respetuosa, que han hecho todo lo posible para procurarles estudios.

Como consecuencia, en la práctica, como ni la sociedad ni los Gobiernos no aseguran unos derechos universales para las mujeres, aquellas que han nacido en el seno de una familia abierta y respetuosa tienen muchísimas más oportunidades de crecer:

### Rosa Vendrell

A través de mis diez viajes a Argelia en sólo tres años, he convivido con diferentes familias en las que he sido testimonio de confidencias de algunas mujeres, que a su manera, están desobedeciendo las reglas de conducta impuestas por los hombres-jefes de familia.

Dudja, una joven de 34 años de una familia musulmana practicante, que después de asistir a un Taller de pastelería, ha montado su propio negocio.

Fátima, una joven de 20 años, estudiante de Traducción e Interpretación, que sale con un chico del que está enamorada, sin el conocimiento de su padre, pero con el consentimiento materno.

Yasmine, una mujer de 32 años que ha dado a luz a su tercer hijo. Ella no quería aumentar su familia, pero falló el método anticonceptivo, y como el aborto es inadmisibles según sus creencias religiosas, lo ha dado en adopción a otra mujer de la familia que quería hijos y no podía tenerlos.

Assma, una chica de 22 años, que está enamorada de un chico del instituto y van conociéndose a través de llamadas telefónicas a partir de medianoche, cuando todo el mundo duerme en casa. Sin estar prometidos, le está prohibido verse con él a solas durante el día.

Assma, Dudja, Imène y yo misma, con una niña de 6 años, fuimos el mes pasado a un estadio de Argel (tarde-noche) a celebrar la consecución de la Copa de África de fútbol por parte del equipo nacional. Uno de los hombres de la familia, se negó rotundamente a llevarnos en su coche, pero otro hermano se ofreció gustoso a llevarnos. Esto produjo discusiones posteriores en la familia, pero me parece un ejemplo muy ilustrativo de estos cambios a los que me refiero.

Y así, podría seguir con más ejemplos. Hay muchas mujeres, más de las que nos imaginamos, que son conscientes de la limitación de sus derechos, y poco a poco van ampliando sus horizontes de manera discreta pero continuada.

Son ejemplos concretos pero que demuestran la actitud decidida de muchas mujeres de avanzar en la consecución de los mismos derechos y oportunidades que los hombres. También tengo que confesar que mi estancia de unos días con estas familias musulmanas de Argelia supone para mujeres y hombres una sacudida importante, dados nuestros puntos de vista dispares, que discutimos y asumimos basándonos en el mutuo respeto.

Podría concluir diciendo que, igual que he visto muchos hombres musulmanes bebiendo alcohol, pero sin hacer ostentación de esta conducta contraria a su práctica religiosa, soy testigo de muchos comportamientos de mujeres que sin hacer ostentación, y de forma muy discreta, van rompiendo moldes y experimentando nuevos comportamientos.

En este foro en el cual participáis mujeres latinoamericanas y que se abre a las mujeres del Norte de África, proponemos unas reflexiones que nos permitan encontrar "lugares comunes" para empezar a trabajar y colaborar desde las similitudes y no desde las diferencias, ya que este enfoque nos parece muy constructivo.

Como Latinoamérica y el Norte de África son unas realidades geográficas y culturales tan dispares, hemos reflexionado acerca de ciertos paralelismos que acercan a las mujeres de dichos territorios:

1. Colonización: ambas sociedades han sufrido los efectos traumáticos de toda colonización protagonizadas por potencias europeas, así cómo su superación en mayor o menor medida.
2. Contextos de violencia: la mayoría de estos territorios han sufrido y/o sufren situaciones de extrema violencia.
3. Emigración: existe un flujo migratorio hacia Europa o América del Norte debido a la falta de oportunidades laborales y de libertades personales.

Nos atrevemos a sugerir que las mujeres latinoamericanas y norteafricanas tienen en estos temas un campo por explorar; dadas estas similitudes.

¿Qué elementos de reflexión, de análisis y de superación pueden aportar las latinoamericanas a las norteafricanas, desde su experiencia, y viceversa?

¿Qué papel pueden jugar las españolas en este intercambio?



## Autoras

### Judith Astelarra (España)

Socióloga. Es profesora emérita de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona, coordinadora del Seminario de Estudios de la Mujer; UAB, y directora de la web COFI (Cooperación, Foros e Igualdad). Se especializa en temas de políticas públicas de género y en Sociología de las Organizaciones.

### Irma Arriagada (Chile)

Socióloga. Trabajó como oficial de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de Naciones Unidas. Actualmente trabaja como consultora (OIT, PNUD, INSTRAW, UNIFEM) y es investigadora visitante del Centro de Estudios de la Mujer (CEM-Chile).

### Amani Asfour (Egipto)

Presidenta de la Asociación Egipcia de Mujeres Profesionales y Emprendedoras (EBWA) y de la Alianza Africana para el Empoderamiento de la Mujer (AFRAWWE). Su perspectiva de trabajo está relacionada con las mujeres de negocios en relación con el medio cultural y social.

### Lali Biosca (España)

Tiene 25 años de experiencia en la Administración catalana. Experta en proyectos locales de promoción económica y de género, ha dirigido más de 50 proyectos transnacionales. Colabora desde 1993 con organizaciones de mujeres argentinas.

### Sara Caputo (Argentina)

Economista. Especialista en desarrollo, políticas públicas y gestión de cambio organizacional y miembro de la Asociación Argentina de Políticas Sociales, actualmente es docente y consultora en temas de liderazgo, recursos humanos y políticas públicas.

### Carmen Castro (España)

Economista. Actualmente se ocupa de temas sobre el conocimiento y la sociedad en red en relación con las políticas públicas y las nuevas oportunidades para las mujeres en el mercado de trabajo.

### **Elize Delport (Sudáfrica)**

Profesora extraordinaria del Centro para los Derechos Humanos de la Universidad de Pretoria, Sudáfrica, actualmente se dedica a la perspectiva de los derechos humanos en los temas de género. Ha acuñado la expresión “ponerle género al desarrollo”.

### **María Frías Gómez (España)**

Especialista en desarrollo, cooperación y género en el mundo árabe y musulmán, actualmente es responsable de género del programa “Art Gold-PNUD Marruecos”.

### **Carolina Gómez (Chile)**

Investigadora independiente en temas de género e infancia. Ha trabajado en temas de desarrollo local y políticas públicas en Chile y en España.

### **Maribel Rodríguez (España)**

Responsable del programa de cohesión social, Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional, Fundación Carolina.

### **Rosa Vendrell (España)**

Periodista.

### **Milena Verrié Biosca (España)**

Investigadora del Center for Research on the Economies of the Mediterranean, es especialista en temas de desarrollo socioeconómico, planificación local y migraciones.









Constituida en 1997, la **Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)** es una institución pública al servicio de la acción exterior del Estado en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Se dedica a la promoción de la gobernabilidad democrática y la cohesión social a través del fortalecimiento institucional y del desarrollo de capacidades para fomentar el liderazgo público.

