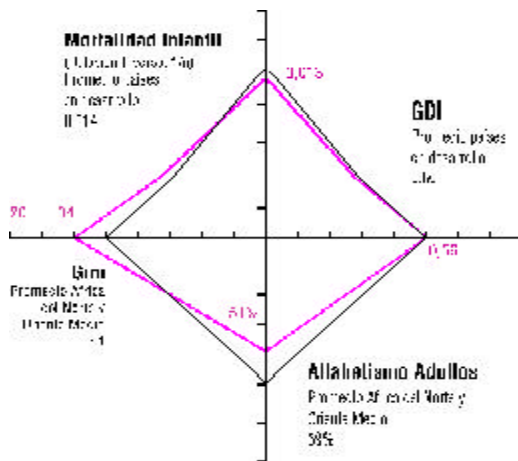


• AIDASEIF EL DAWLA

## LA ETERNA PIRÁMIDE



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

*acceder e influir en los procesos de toma de decisiones de su interés.*

Las cifras sobre la distribución del ingreso y la pobreza en Egipto (precisas o no), no brindan un panorama adecuado de la polarización del poder y privilegio económico, social y político, a 23 años del lanzamiento de la Infitah, y a 6 de la adopción, en 1991, de un Programa de Reforma Económica y Ajuste Estructural sobre la base de acuerdos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Dicho panorama sólo puede expresarse con propiedad si tomamos en consideración la creciente fusión de los grandes intereses económicos y la burocracia estatal, la continua negación de derechos civiles y políticos fundamentales, y las graves y extendidas violaciones de los derechos humanos por las fuerzas de seguridad, no sólo contra los opositores políticos del régimen, sino también contra los pobres y desvalidos.

**La equidad en Egipto sólo puede valorarse si tomamos en cuenta que: la mayor parte de los principales burócratas, sus cónyuges, hermanos y descendientes son socios y/o titulares mayoritarios de las mayores empresas del sector privado del país; más del 90 % de las bancas del parlamento están en poder del gobernante Partido Nacional Democrático; el poder legislativo es más un lugar para hacer negocios que para practicar la política; los sindicatos siguen controlados por el gobierno y se niegan los derechos sindicales; un ministro de gobierno puede ordenar que la policía torture a su cocinero hasta provocarle la parálisis, por un supuesto hurto<sup>1</sup>; el costo habitual de las fiestas de matrimonio de los hijos de los principales burócratas gubernamentales, cuya comida y bebida son importados directamente de Maxims de París y Harrods de Londres, es superior al millón de libras.**

El prometido efecto gradual de esta distribución del ingreso del Programa de Reforma Económica y Ajuste Estructural aún no se hizo sentir, pero seis años de «reforma económica» descubrieron islas de riqueza extrema rodeada de un mar de pobreza y privación: 50 % de la población de El Cairo habita en ocho barrios pobres.

*La liberalización económica de Egipto, lanzada en 1974 con la declaración de la Política Económica de Puertas Abiertas (Infitah), ha sido asociada ante todo con la creciente concentración de poder y riqueza y la progresiva fusión de esta con la jerarquía social y política del país, junto al menor empoderamiento y mayor marginación y degradación de los pobres y los desfavorecidos.*

*A pesar de su carácter autoritario y la perpetuación de los privilegios sociales y económicos y los valores asociados con ellos, el «Experimento Socialista» nasserista (desde mediados de los años 50 a principios de los 70) adoptó una ética igualitaria que los sectores desvalidos de la población pudieron utilizar para*

1 «Torture in Egyptian Prisons». Informe del Centro El Nadim para el Tratamiento y Rehabilitación de Víctimas de Violencia, junio 1997.

Como en otros países, la adopción del Programa de Reforma Económica y Ajuste Estructural en Egipto en 1991 supuso un programa de estabilización, y un programa de política social.

Con la reforma estructural, el gobierno egipcio se comprometió a: realizar el ajuste de los precios relativos de productos agrícolas, industriales y energéticos; liberalizar el comercio mediante la reducción de aranceles a la importación, la reestructura del sector público y la reorganización en compañías autónomas; iniciar un programa de privatización para las compañías estatales y llevar a cabo la reforma regulatoria para adecuar el ambiente económico a la inversión privada y facilitar el comienzo de nuevos iniciativas empresariales.

El programa de políticas sociales incluyó la reforma de los «restantes» subsidios al consumidor a través de sustanciales recortes y el desarrollo de un nuevo programa de «asistencia» para los pobres. Los diferentes componentes del programa se llevaron a cabo en forma discordante. En la práctica, las políticas mencionadas condujeron a la acentuación de la pobreza, redujeron el acceso a servicios sociales básicos como la salud y la educación y desmantelaron la red de seguridad social que otorgaba la infraestructura del sector público, incluyendo el compromiso del gobierno de brindar oportunidades de trabajo a egresados de la enseñanza secundaria y universitaria y una red legislativa que garantizaba ciertos derechos a los trabajadores del gobierno, la industria y la agricultura frente a sus empleadores.

**Dentro de esta red de poder y riqueza, las recomendaciones de Copenhague ya son «historia», si es que se las recuerda, mientras que las de Beijing son la base de las actividades de algunas organizaciones no gubernamentales (ONG), países donantes y agencias para el desarrollo, pero permanecen fuera de los ámbitos donde se realizan los procesos de toma de decisiones políticas.**

**Las políticas económicas acentuaron las desigualdades históricas entre ricos y pobres, entre comunidades urbanas y rurales e inclusive entre los vulnerables y muy vulnerables.** El número de hogares de bajos ingresos y de aquellos que están por debajo de un nivel de vida decoroso aumenta constantemente como resultado del incremento de los precios, el desempleo y la caída del salario real. En ausencia de una política seria de intervención para contrarrestar dichos efectos adversos, es probable que cada vez más estratos de la población se vean empujados hacia la absoluta indigencia.

Para estimar la pobreza, se utilizó la Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares correspondiente a 1995/96.<sup>2</sup> La línea de pobreza medida por el costo de las necesidades básicas (gastos de consumo menores) se estima en 4.168 LE (libras egipcias) por hogar y 814 LE por habitante por año a nivel nacional, lo que significa que casi el 23% de los egipcios vive por

debajo de la línea de pobreza. 13,5 millones de personas no satisfacen sus necesidades básicas, alimenticias y de otro tipo. La mayoría de los pobres viven en el Alto Egipto (56,8 %), concentrados principalmente en las comunidades rurales, lo que indica una desigual distribución de recursos en diferentes zonas del país, por lo que la capital y otros centros urbanos reciben la mayor parte.

Si consideramos la privación humana junto a la pobreza de ingreso (porcentaje de niños menores de cinco años con bajo

Pobreza de Capacidad y Pobreza de Ingreso en Egipto 1995 (%) <sup>3</sup>		
	pobres por ingreso	pobres por capacidad
urbana	22,5	20,9
rural	23,3	43,0
Total	22,9	33,9

peso, porcentaje de hogares dirigidos por una mujer, partos sin atención médica, población sin educación), el Informe de Desarrollo Humano de Egipto (1996) estima que 34% de la población sería calificada como pobre. La diferencia entre las dos mediciones se debe exclusivamente al hecho de que la pobreza de capacidad es considerablemente más elevada en el Egipto rural que la pobreza por ingreso (43% frente a 23% en Egipto rural y 21% frente a 22,5% en Egipto urbano).

CUADRO 1.

Los pobres deben soportar una proporción mucho mayor del peso del programa de estabilización y ajuste estructural en comparación con la población que no es pobre. Mientras que 50% de los no pobres informaron que su calidad de vida empeoró o no cambió desde el comienzo del programa, el porcentaje correspondiente para los pobres fue de 76%. La distribución del gasto en la población revela que las privaciones de éstos aumenta mientras lo contrario es la norma para los ricos, lo que señala que el precio del Programa de Reforma Económica y Ajuste Estructural lo pagan los pobres. Laithy y Osman (1996)<sup>4</sup> demuestran que el 20% más pobre de la población urbana gastó 8,4% del total de gastos urbanos en 1981/82. Su porcentaje se redujo levemente a 8,2% en 1990/91 y la disminución continuó hasta llegar a la cifra de 8,0 en 1995/1996. Mientras tanto, el 20% más rico de la población urbana gastó 41,0% del total del gasto urbano en 1981/82, lo que aumentó a 43% en 1990/91 y a 43,5% en 1995/96. Los investigadores también revelan que el porcentaje del gasto del 10 más rico de la población excede al de la mitad de la población urbana y al del 40 % más pobre de la población rural.

Asimismo, las comunidades rurales sufrieron recientemente

2 CAPMAS (1996): Central Agency for Public Mobilization and Statistics: *Household Income and Expenditure Survey, 1996/1996*. Cairo, Egipto.

3 *Egypt Human Development Report, 1996* (borrador previo a la edición).

4 El Laithy, H. and Osman, O.M. (1996): *Profile and Trend of Poverty and Economic Growth in Egypt*.

las primeras consecuencias de nuevas leyes sobre tenencia de la tierra que priva de la misma a un creciente número de campesinos arrendatarios y sus familias, siendo su principal fuente de sustento. En junio de 1992, la ley de reforma agraria fue enmendada por una denominada Nueva Ley de la Tierra que implicó el aumento del valor del arrendamiento de la tierra de 7 a 22 veces el valor de la tasa de arrendamiento (más de 300%). La enmienda estipuló una etapa de transición que termina en el año agrícola de 1996/97, luego del cual la relación de arrendamiento queda completamente libre y abierta a negociación entre el propietario y el arrendatario.

**La Nueva Ley de la Tierra causó levantamientos campesinos generalizados en varias zonas del país donde estos y sus familias se enfrentaban a la amenaza de expulsión o a la expulsión de terrenos que usufructuaron y cultivaron durante generaciones. La ausencia de un fuerte movimiento de grupo y la ferocidad del aparato policial del Estado provocó un gran número de víctimas entre los agricultores, hombres y mujeres por igual.**

Pero aun en las zonas urbanas, el perfil de la pobreza en Egipto revela que los pobres, por lo general, están empleados en actividades marginales, puestos con bajos salarios o carecen de empleo. La mayoría son analfabetos o con un bajo nivel de enseñanza. El sector informal absorbe la mayor cantidad de pobres urbanos, especialmente los emigrantes de zonas rurales que viven en tugurios y ocupan viviendas en forma ilegal y son una gran fuente de degradación urbana y de pobreza. Mientras quienes tenían empleos privados representaron 27 % de la mano de obra total, (de 15 a 65 años de edad) en las zonas urbanas en 1990 (Encuesta de Muestra de Mano de Obra), su número alcanzó 1,9 millones de acuerdo con la Encuesta de Muestra de Mano de Obra de 1994, siendo aproximadamente un 60% del total de la mano de obra del sector privado.

El principal mecanismo del gobierno para contrarrestar los efectos adversos del Programa de Reforma Económica y Ajuste Estructural fue el establecimiento de un Fondo Social para el Desarrollo. El Fondo fue establecido para facilitar la realización del Programa, principalmente al mitigar las consecuencias adversas del programa sobre los grupos de población de bajos ingresos. Sin embargo el enfoque del Fondo, basado en la financiación de proyectos y orientado hacia la mitigación de la pobreza y la generación de empleos, excluye necesariamente a quienes no pueden trabajar o son demasiado pobres para solicitar la financiación de un proyecto y esperar que el mismo se implemente. El Fondo requiere la entrega de solicitudes y propuestas, estimaciones, etc., procedimientos que distan de ser accesibles para los más desgraciados, tanto hombres como mujeres. El conocimiento sobre la existencia de esta facilidad y su uso han sido limitados. Sólo 18% de los hogares encuestados en la Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares conocía el Fondo y un máximo de 5% informó que lo utilizaron.

## EQUIDAD DE GÉNERO

Dos años después de Beijing y, a pesar de la adopción ofi-

El porcentaje de niñas en la educación primaria aumentó de 38% en 1972/73 a sólo 44,2% en 1985/86. El analfabetismo entre las mujeres alcanzó 77% en algunas zonas rurales. La brecha entre hombres y mujeres en relación a los años de educación recibidos en promedio no excede el 51%, disminuyendo del promedio de 55% que había alcanzado en 1960. Aun entre quienes recibieron educación, existe una brecha de género en la cantidad de años recibidos (6,1 años para los hombres frente a 3,3 años para las mujeres). Con respecto a la salud, las mujeres son las menos privilegiadas siendo que 73% de los partos se realizan en el hogar, con una mortalidad materna de 300 por cada 100.000 partos, (de las que una de cada ocho mujeres muere por complicaciones del puerperio) y las embarazadas tienen una tasa de anemia de 22,1% mientras que la cifra es de 25,3% para las mujeres que amamantan.

cial de sus resoluciones para el avance del estatuto de la mujer, las medidas concretas rara vez trascienden el ámbito de las oficinas de las organizaciones de desarrollo y los discursos públicos. Los indicadores de desarrollo dejan mucho que desear en lo que concierne a las mujeres egipcias y el ritmo de mejora es menor al de las necesidades reales.

Aunque el discurso dominante atribuye las desigualdades de género a la tradición, la cultura, etc., «culpando» al pueblo mismo, tenemos razones para creer que el gobierno de Egipto se muestra reticente a trabajar por la equidad de género más allá de los discursos o de lo mínimo necesario para mantener la estabilidad económica y social.

Egipto fue anfitrión de la Conferencia sobre Población y Desarrollo de 1994, en que los derechos sanitarios y reproductivos de la mujer tuvieron un importante lugar en los asuntos tratados, y también participó de la Conferencia de Beijing sobre la Mujer así como del posterior documento programático de acción, por lo que los temas de la mujer están incluidos en la agenda de muchos discursos y planes oficiales. Las investigaciones nacionales reflejan el aumento en la matriculación escolar y la reducción de la mortalidad materna. Los proyectos generadores de ingresos dirigidos a mujeres con pequeñas producciones, principalmente basadas en el hogar, abundan en el país. Las ONG ofrecen microcréditos a mujeres en partes remotas del país, principalmente por medio de pequeños préstamos para facilitar el aumento del ingreso familiar.

**Sin embargo, las políticas estatales no incluyen o incluso perpetúan los problemas relacionados con la explotación de la mujer en la sociedad. Dos ejemplos lo ilustran.**

Uno es el del contexto laboral. Con la creciente tasa de desempleo hombres y mujeres compiten por un número cada vez más reducido de empleos del sector público, mientras el acceso de la mujer a los puestos de trabajo del sector privado, ya de por sí escasos, limitan y empeoran cada vez más las condiciones laborales.

Por otra parte, mientras aumenta el número de trabajadores que son despedidos de talleres, fábricas y empresas estatales que fue-

ron privatizadas, las mujeres son recibidas en un mercado laboral con las peores condiciones de trabajo posible. Inclusive las obreras de tamaño mediano, que reclutan mano de obra femenina, en ocasiones en términos zafrales, absorben esa mano de obra por un corto lapso, con salarios muy bajos y sin garantías para sus derechos.

**La Federación General de Sindicatos Egipcios, la única estructura sindical legal en el país, es controlada por el gobierno, burocratizada y dominada por hombres. Ni la dirigencia de la Federación, ni sus ramales, demostraron la menor iniciativa para defender los derechos de los trabajadores, sean hombres o mujeres. Se muestran preocupados por impedir todo intento de incorporar el pluralismo en el movimiento sindical, tarea en que reciben el sólido respaldo de los órganos represivos del Estado. Las trabajadoras industriales y de servicios, en el extremo inferior y menos protegido del mercado laboral, son quienes más sufren de**

Razones por las que trabajan las mujeres			
	Urbano	Rural	Total
Ayuda a la familia/suba de precios	64,7	90,7	78,8
Separación de la familia	3,9	3,0	3,4
Jubilación futura	1,3	0,2	0,7
Realización personal	22,7	3,8	12,2
Independencia	3,5	0,9	2,1
Sin determinar	3,8	1,3	2,5
Total	100	100	100

**la ausencia efectiva de sindicalismo.**

Además, la Federación General de Sindicatos Egipcios se abstuvo de expandir su propia organización sindical, controlada por el Estado, hacia el nuevo sector de industrias y servicios, que está casi totalmente sin sindicalizar. **Las mujeres que trabajan en estas nuevas industrias lo hacen sin contrato o bajo un contrato sujeto a una renuncia indeterminada, firmado por la trabajadora en el momento de su contratación.** Tomando en consideración la reducción del gasto público en la salud, la enseñanza y los servicios básicos, estas mujeres deberán aumentar el tiempo que dedican al trabajo familiar no remunerado para ahorrar su ingreso para otras necesidades. La participación de la mujer en el mercado laboral se estima en alrededor del 22,5% del total pero la cifra omite y subestima sus actividades en la familia y el sector informal.

En el contexto egipcio, sería inadecuado asociar el trabajo de las mujeres con su empoderamiento en la sociedad. La necesidad económica es la principal razón por la que éstas ingresan al mercado de trabajo, en condiciones que dejan poco espacio para la actualización o el empoderamiento.

CUADRO 2.

Otro hecho significativo está relacionado con la conocida y ampliamente debatida práctica de la mutilación genital femenina, que brindó un sutil indicador del alcance que tiene el compromiso gubernamental con los derechos de la mujer en

Egipto. La persistencia de la práctica fue atribuida a la ignorancia, el conservadurismo, el analfabetismo y la pobreza **(97% de las mujeres casadas en Egipto sufrieron mutilación genital de acuerdo con la Encuesta Demográfica de Salud, de 1997)** Sin embargo, a pesar del hecho de que el término «salud reproductiva» sustituyó al de «planificación familiar» en el discurso de los funcionarios de salud pública, la realidad es que la posición del gobierno frente a la práctica fue decidida en gran medida por cálculos políticos tomando en cuenta a las instituciones religiosas.

Un decreto estatal que prohibiera la práctica hubiera sido una medida contra médicos y curanderos tradicionales que realizan la Mutilación Genital Femenina (MGF). Pero inclusive en una cuestión como esta, el Estado dio marcha atrás rápidamente. Un compromiso público para erradicar la MGF por ley (realizado por el Ministerio de Salud Pública en 1994) se transformó en un decreto del mismo ministro que permitía la práctica en hospitales públicos, luego de «informar» a los padres sobre sus consecuencias perjudiciales. El actual Ministerio de Salud Pública emitió un decreto «alternativo», prohibiendo la práctica de la MGF a los curanderos tradicionales y restringiéndola a los hospitales «en los casos en que sea necesaria» por recomendación del médico tratante. Siendo médico, el ministro es consciente del hecho de que no existen los casos en que la MGF «sea necesaria». Esta zona de contemplación indica la vacilación para prohibir lo que el código penal y la ética médica consideran un abuso.

**Ya sea en el caso de los derechos laborales de la mujer, o en el de sus derechos reproductivos, las organizaciones de la sociedad civil son demasiado débiles y limitadas para ofrecer una posición de contrapeso.** Mientras los derechos de las trabajadoras están marginados dentro de los sindicatos existentes, la ley prohíbe la posibilidad de una estructura sindical independiente. Si bien varias organizaciones trabajan en temas relacionados con los derechos de la mujer y el monitoreo de la preservación, protección o violación de los derechos, el impacto de esas estructuras civiles sigue limitado por su incapacidad de acceder a los medios de comunicación, la movilización pública y la defensa generalizada de sus causas. La maquinaria de seguimiento de la conferencia de Beijing es semioficial y conservadora y apenas trasciende las actividades de «sensibilización» entre la población a la que se dirige. La posición oficial en relación a varios temas relativos a las mujeres contradice las recomendaciones de Beijing. Aunque los niños nacidos de madres casadas con extranjeros reciben ciertas facilidades en la educación, la residencia, etc., las mujeres egipcias aún no cuentan con el derecho de pasar su nacionalidad a sus hijos. La participación política femenina se estimula mediante la emisión de tarjetas electorales para las mujeres, sin embargo, se rechazó un sistema temporario de representación mínima de mujeres en el parlamento, considerado inconstitucional por la Corte Constitucional Suprema. A las mujeres todavía se les niegan cargos en el poder judicial, aunque la prohibición no está fundamentada en la ley y de hecho es inconstitucional.