

## SOMALIA

# La seguridad social es imposible sin estabilidad



Los escasos mecanismos de protección social existentes durante los 21 años de gobierno socialista científico en Somalia aún no fueron restituidos desde que grupos rebeldes derrocaron al régimen en 1991. El país continúa luchando con la estabilidad y la guerra civil, lo que hace que la adopción de planes de seguridad social sea sumamente compleja. No obstante, dado que 43% de la población vive con menos de USD 1 por día esta laguna social será difícil de ignorar por mucho tiempo.\*

### Coalición de Social Watch en Somalia<sup>1</sup>

La República de Somalia se creó el 1º de julio de 1960 cuando el anterior protectorado británico y la colonia italiana de Somalia se unieron para conformar un estado unitario. Desde entonces, la democracia pluripartidista floreció en el país.

Se celebraron dos elecciones pluripartidistas entre 1960 y 1969, período en el cual dos presidentes y cuatro gabinetes sucesivos cumplieron su mandato. El 21 de octubre de 1969 un golpe de Estado militar derrocó al gobierno civil. Los oficiales al frente del país llamaron a su organismo gobernante el "Consejo Revolucionario Supremo". Finalmente eligieron al socialismo científico como el sistema de gobierno y derogaron la Constitución que había estado en vigor desde el referéndum de 1961.

Por más de 20 años Somalia se convirtió en un estado unipartidario cuyos gobernantes intentaron emular el tipo de socialismo que aplicaron la ex Unión Soviética y los países de Europa Oriental. La idea principal era la de iniciar un desarrollo rápido mediante estructuras y programas comunitarios.

Sin embargo, el socialismo científico elegido no trajo consigo la gestión perfecta que había prometido y sólo llevó al gobierno a la militarización y los continuos conflictos con sus vecinos. Esto fue especialmente real en el caso de Etiopía y su guerra contra Somalia entre 1977 y 1978. Recursos que eran muy necesarios para el bienestar social se desviaron para empoderar a los militares, lo cual generó descontento público y la formación de grupos rebeldes en la década de 1980.

Los grupos rebeldes que surgieron de los clanes y derrotaron al gobierno socialista en enero de 1991 no se pusieron de acuerdo para compartir el poder. En cambio, se combatieron entre sí y comenzaron una devastadora guerra civil que provocó destrucción y anarquía, además de erosionar la precaria seguridad social que ofrecía el Estado.

### Sistema de pensiones inexistente

En 1960 la población del país se estimaba en 3,2 millones, de la cual los pastores de las regiones semiáridas

representaban 55%, otros habitantes rurales 27% y los habitantes urbanos 18%. Aproximadamente un tercio de la población urbana trabajaba para el Estado (la principal fuente de empleos) por ese entonces, a través de los planes de seguridad social. Las empresas privadas que pertenecían a colonos europeos y asiáticos o eran gestionadas por ellos contaban con políticas y prácticas razonables de desarrollo de los recursos humanos, incluso con provisión de bonificaciones y planes de salud adecuados.

En la década de 1960 el gobierno civil aplicaba políticas fiscales severas que no alentaban el pleno empleo. Sin embargo, cuando la junta militar tomó el poder creó varios programas que exigían la contratación en masa de personal.

Cuando en 1972 se nacionalizaron empresas y entidades privadas, incluso las granjas comerciales, las escuelas, los bancos y las empresas de importación y exportación, el gobierno las utilizó como centros de empleo. Los gobernantes militares también fomentaron la creación de grandes establecimientos agrícolas en lo que por entonces se llamó el Programa Agrícola Intensivo.

Si bien el gobierno socialista fomentó el empleo en diversos sectores, entre ellos el ejército, las pensiones sociales prácticamente no existían y sólo algunos oficiales de alta jerarquía recibían algún tipo de pensión al jubilarse. La impresión general era que los empleos de alto nivel dentro del gobierno militar proporcionaban ingresos a numerosos hogares pero que no existían políticas coherentes para garantizar la seguridad social o cumplir las normas y compromisos internacionales, con la excepción quizás de un servicio de salud para trabajadores a través de la entidad *Cassa per Assicurazione Sociale della Somalia*.

### Privatización instantánea

Tras la caída del gobierno militar, técnicamente todas las instituciones estatales y organismos paraestatales cesaron de funcionar. Los edificios fueron saqueados y la mayor parte de la infraestructura fue destruida. Lo único que quedó en funcionamiento fueron las empresas privadas. Esta nueva situación hizo que la producción de bienes y la prestación de servicios quedaran exclusivamente en manos privadas. Por consiguiente, a partir de enero de 1991 tuvo lugar un tipo espontáneo y fortuito de privatización de las empresas y los servicios públicos.

A medida que el país comenzó a recuperarse de la pérdida del gobierno central mediante

mecanismos de compensación, las iniciativas privadas comenzaron a responder ante la demanda del mercado. Se establecieron escuelas, centros de enseñanza terciaria, clínicas, hospitales, suministros de electricidad y agua y otros servicios, pero los consumidores deben pagar por estos servicios, que en general tienen precios exorbitantes. Pocos pueden costear la matrícula escolar, la atención médica y demás servicios sociales ante la ausencia de un gobierno central que recaude los impuestos y las tasas y convierta los ingresos en desarrollo comunitario y bienestar público.

### Escasos servicios de salud pública

Salvo en algunas regiones, los servicios sanitarios son brindados por clínicas y hospitales privados. Algunos incluso utilizan las antiguas propiedades públicas que existían antes de la caída del gobierno a principios de 1991 (SODCA, s/f).

Las escasas instalaciones que ofrecen una apariencia de sistema de salud pública pertenecían al antiguo gobierno y se rehabilitaron y funcionaron gracias a los esfuerzos y la asistencia de organismos internacionales como el Comité Internacional de la Cruz Roja, las Sociedades de la Media Luna Roja de algunos países de Medio Oriente, Brigadas Médicas Internacionales y otras instituciones. No obstante, la mayoría de estos servicios de salud funcionan mediante costos compartidos lo cual exige a los pacientes el pago de las camas y las medicinas a tarifas subsidiadas, aunque los alimentos suelen estar incluidos. Los hospitales que trabajan con este método en Mogadiscio son, entre otros, SOS, Madina, Keisaney y Benadir.

### El seguro de desempleo tradicional

Somalia jamás ha tenido asistencia social, ni siquiera una cobertura institucionalizada contra los efectos del desempleo. No ha sido ni una política de Estado importante ni una iniciativa amplia. Por lo tanto, el sector público nunca realizó pagos en moneda ni en especie. No obstante, los somalíes siempre recurrieron a un medio tradicional de respaldo mutuo, en especial a través de las asociaciones de los clanes. A los integrantes de los clanes que se encuentran en la indigencia se les exige de aportar al sistema de contribuciones del clan e incluso llegan a tener derecho a la asistencia a través de medios colectivos.

Esta asistencia social basada en las aportaciones es básicamente voluntaria y ayuda a los integrantes de la comunidad a sobrevivir juntos. Es por eso

\* No hay datos disponibles para calcular el ICB y el IEG.

1 El secretariado de la Coalición Social Watch en Somalia (SOCDA) tiene su sede en Mogadiscio. Tel: +252-1-216188; +252-5-930625; Email: <socda@socda.org>, <socda@globalsom.com>; Sitio web: <www.socda.org>.

que las consecuencias de la guerra civil se absorbieron con facilidad mediante la ayuda procedente de los clanes. Esto se deriva de una cultura de siglos donde la gente vivía del pastoreo nómada y en una naturaleza relativamente hostil.

### Juventud Revolucionaria Somalí

La maquinaria estatal del gobierno anterior en ocasiones creaba campamentos especiales para los huérfanos. Los mismos sólo admitían a unas centenas de niños y niñas mediante criterios de selección poco transparentes; formalmente eran considerados niños que habían perdido a sus padres y carecían de tutores que los cuidaran. El régimen militar creaba esos campamentos porque garantizaba la generación de futuros revolucionarios. Por este motivo, a los niños de los orfanatos se les llamaba la Juventud Revolucionaria Somalí, que presuntamente tenía relación con el Partido Socialista Revolucionario Somalí, el único partido en el poder.

Los jóvenes de ahora, especialmente los que viven en familias pobres, sufren muchas amenazas. Las víctimas de violación, sobre todo en los campamentos para personas desplazadas dentro del país, son comunes: 12% de la población adulta y 6% de los niños y las niñas reconocen haber sufrido este tipo de violencia. Los niños siguen participando de grupos de milicias. Cinco por ciento de todos los niños informaron que ellos o sus hermanos habían portado armas o pertenecido a la milicia. Entre tanto, 19% de los niños y niñas informaron que ellos o sus hermanos trabajaron en la calle alguna vez, siendo el motivo principal la pobreza. Estos niños y niñas tienen mucho menos posibilidades de asistir a la escuela y suelen estar más expuestos al consumo de drogas en la calle. No es de sorprender que la población infantil recurra a este tipo de trabajo ya que 25% de la población total se considera carenciada (Banco Mundial, 2006).

El acceso asegurado a la educación sigue siendo un problema. Aunque la matriculación en la escuela primaria aumentó bastante entre 1999 y 2004, sigue estando muy rezagada frente al resto del mundo. Con una matrícula de 19,9%, Somalia es el único país que registra un valor inferior a 30%, según la UNESCO.

Las niñas tienen un acceso limitado a la educación, ya que representan sólo 35% del alumnado. De los países africanos, sólo Níger tiene un porcentaje inferior de niñas en las escuelas primarias. Algunos de los motivos de esta baja asistencia, según los padres y los maestros, son la preferencia por educar a los hijos varones en lugar de las niñas en los casos en que los recursos son limitados, la necesidad de que las niñas ayuden con las tareas de la casa, la inseguridad que padecen las niñas que se desplazan largas distancias para llegar a la escuela, y la falta de baños separados para niñas y varones. Otros motivos de la baja asistencia son el desplazamiento, el estilo de vida nómada de muchas poblaciones, y la persistencia del conflicto bélico (Banco Mundial, 2006).

### Ambiente de trabajo sin regular

Incluso durante el régimen militar de las décadas de 1970 y 1980 no existían leyes que protegieran con eficacia a las personas en su actividad comercial.

**TABLA 1. Indicadores sociales y económicos fundamentales**

|   | 2002   |
|---|--------|
| Esperanza de vida promedio (años)   | 47*    |
| Población (millones)  | 6,8    |
| Ingreso del hogar per cápita (USD)  | 226    |
| Pobreza extrema (%)   | 43,2   |
| Tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos)  | 132*   |
| Mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos)   | 1.600* |
| Población con acceso a un centro de salud (%)   | 54,8   |
| Médicos (por cada 100.000 habitantes)   | 0,4*   |
| Alfabetización de adultos (%)   | 19,2   |
| Matriculación bruta en enseñanza primaria (%)   | 16,9   |
| Población con acceso a agua potable (%)   | 20,5   |
| Población con acceso a saneamiento (%)  | 49,8   |
| Desempleo (%)   | 47,4   |
| * Datos para 2001   |        |
| Fuente: PNUD y Banco Mundial (2001). <i>Somalia Socio-Economic Survey</i> , PNUD (2001). <i>Somalia Human Development Report 2001</i> . |        |

Esto se aplica especialmente a la economía informal porque los gobernantes siempre vieron a todas las iniciativas que no estaban bajo su control como ajenas a los principios socialistas. Leyes y otras normas laborales, como los salarios básicos escalonados y otras prestaciones destinadas a ayudar a los empleados públicos, no se extendieron al sector del comercio privado.

### Asilo para los vecinos

Entre 1960 y 1990 los sucesivos gobiernos acogieron a inmigrantes y personas que buscaban asilo procedentes de países vecinos. La mayoría venía de Etiopía y Djibouti cuando esos territorios constituían un protectorado francés antes de su independencia en 1977.

Se creó una Agencia Nacional de Refugiados para brindar atención a quienes huían de las guerras y otros tipos de penuria en los países vecinos. La entidad por lo general coordinaba las gestiones del Estado y los organismos internacionales dispuestos a ayudar a los refugiados.

Aunque la mayoría de esos refugiados vivían en campamentos en las afueras de los centros urbanos, a los solicitantes de asilo más creíbles se les ofrecía alojamiento razonable y un medio de sustento. Entre otros, quienes recibieron esa hospitalidad fueron el actual Primer Ministro de Etiopía, Atto Meles Zenawi, y el ex presidente de Burundi Michael Bujumbura.

### Las prestaciones sociales son sólo una promesa

En la actualidad 43% de la población vive por debajo de la línea extrema de pobreza de USD 1 por día según la paridad de poder de compra, que equivale a SOS 18.000 al tipo de cambio vigente (Banco Mundial, 2006). Tras 16 años de guerra civil resulta difícil imaginar que el nuevo gobierno vaya a adoptar un programa que ayude a las personas que viven por debajo de la línea de pobreza. Sin embargo, los dirigentes del Gobierno Federal de Transición siempre prometen elaborar un programa político que apoye a los pobres, especialmente a través del

cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (GCAP, 2006).

### La estabilidad es el primer paso hacia la seguridad social

Somalia se encuentra en una etapa sumamente crítica en la cual distintas fuerzas luchan por el renacimiento del Estado perdido. Lamentablemente, el conflicto sigue cobrando víctimas entre la población civil ya que las partes en guerra recurren a las armas para resolver sus diferencias.

Parecería que la comunidad internacional está exhortando a los somalíes a negociar y resolver sus diferencias por la vía pacífica. Sólo un país estable puede transitar por la vía del desarrollo sostenible y la asistencia social adecuada que incluya el derecho a los servicios de seguridad social, como el régimen de pensiones, atención médica, atención infantil, atención de maternidad, y la protección de los inmigrantes y los solicitantes de asilo.

Los activistas de la sociedad civil creen con firmeza que existen los recursos suficientes pero que hacen falta buena gobernanza, tecnologías adecuadas y políticas de desarrollo centradas en los seres humanos para superar la falta crónica de servicios de seguridad social. ■

### Referencias

- Banco Mundial (2006). "Somalia: From Resilience Towards Recovery and Development. A Country Economic Memorandum for Somalia" [en línea]. Informe No. 34356-SO. 11 enero. Disponible en: <site:resources.worldbank.org/INTSOMALIA/Resources/cem\_01\_06.pdf>.
- GCAP (Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza) (2006). Comunicado de prensa.
- Naciones Unidas y Banco Mundial, Secretariado Coordinador. Sitio web del Somali Joint Needs Assessment: <www.somali-jna.org>.
- Relief Web (2006). "Factbox: Tensions in the Horn of Africa" [en línea]. Disponible en: <www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/TKAE-6WU7MP?OpenDocument>.
- SOCDA (Somali Organization for Community Development Activities) (s/f). "Health Care Welfare System". *The Monthly Watch*, Mogadishu, Vol. 2, Edición 20, p. 11.