

KENYA

¿Un vaso medio lleno o medio vacío?



Los impactantes adelantos en seguridad social logrados durante los primeros años de independencia han sido socavados en las últimas dos décadas por las fuerzas neoliberales, los ajustes estructurales impuestos por los donantes y la corrupción interna. Las ocho compañías custodias de los fondos de pensiones registrados son bancos comerciales, por lo que muchos adultos mayores no tienen otra alternativa que depender de las redes de seguridad familiar. Mientras tanto, los esfuerzos de la sociedad civil para proveer educación alternativa a 30% de niños en asentamientos informales han sido imitados por el gobierno.

Social Development Network

Prof. Edward Oyugi

SEATINI Kenya

Oduor Ong'wen

BEACON

Rebecca Tanui

Undugu Society of Kenya

Alloys Opiyo

DARAJA

Abondo Andiwo

People Against Torture

Njuguna Mutahi

Kenya Social Forum

Ayoma Matunga

Bunge La Wananchi

James Maina

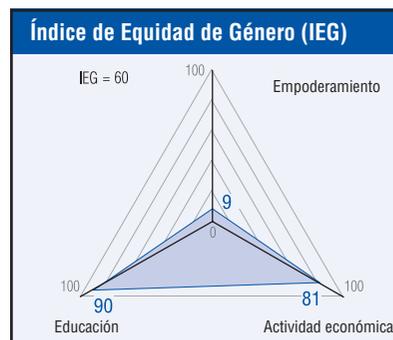
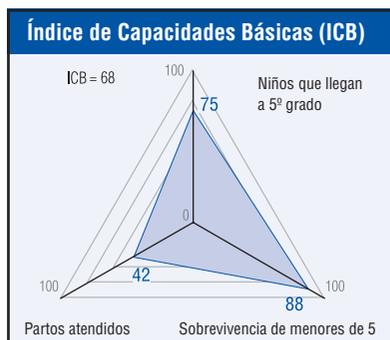
Release Political Prisoners

Steven Musau

Migori Clan

Oloo Janak

Futa Magendo Chapters



tempranos avances sufrieron un retroceso en las últimas dos décadas debido a los ajustes estructurales condicionados por los donantes, las políticas neoliberales influidas por el sector corporativo y la corrupción interna.

Inseguridad en la tercera edad

A pesar de las nobles intenciones de combatir la pobreza, la ignorancia y la enfermedad, el gobierno no ha invertido la energía y los recursos suficientes en el futuro de las personas de la tercera edad. Las personas que ya no participan activamente de la economía ahora deben apoyarse en las redes tradicionales de seguridad social, lo que a menudo significa la total dependencia de sus hijos trabajadores. ¡Desgraciado quien que no tenga una hija o hijo asalariado!

Al principio, el gobierno creó un programa de pensiones sólo para funcionarios públicos. Esto hizo que el trabajo fuera del sector público se volviera inseguro e hizo que muchos se lanzaran a obtener empleos públicos sin importar los bajos salarios. No obstante, debido al deterioro de las condiciones económicas, incluso este programa de pensiones se ha vuelto más bien un símbolo que una garantía real de un medio de vida al que se accede al finalizar los años de servicio.

El NSSF se creó en 1965 para los empleados del sector privado. Éste era un programa de contribuciones en el que la persona empleada aportaba una suma fija mensual, con una contrapartida del empleador. Los empleados no tenían acceso a los fondos hasta los 55 años, incluso si se retiraban antes. Las fallas del NSSF eran múltiples. Por ejemplo, en los primeros 10 años de implementación, las mujeres estaban excluidas del programa. Las

primeras mujeres fueron registradas por el NSSF en 1975 pero no empezaron a contribuir hasta 1977. Por otra parte ni los empresarios privados ni los empleados del sector informal reunían los requisitos para integrarse al programa.

Mientras que la contribución mensual de KES 20 era razonable cuando se creó el NSSF – que entonces equivalía a USD 3 – no se revisó hasta fines de los años 1990, cuando llegó a valer apenas USD 0,28. Como resultado, el monto disponible para los jubilados al final de una vida entera de contribuciones no era suficiente para cubrir sus necesidades.

No fue hasta hace poco que el gobierno tomó medidas en el sector de pensiones y seguridad social. En primer lugar, en 1987 enmendó el Acta del Fondo Nacional de Seguridad Social de 1965. Esto hizo que el NSSF se transformara de departamento del Ministerio de Trabajo en una corporación del Estado con un directorio. Segundo, liberalizó el ingreso al programa de manera que incluyera al sector informal y a los trabajadores por cuenta propia.

Ante la creciente población de jubilados – en parte debido al descenso de la edad de jubilación, ahora fijada obligatoriamente en 55 años – el gobierno nuevamente se vio obligado a enfrentar el tema de la seguridad social hacia fines de los años 1990. El paso más importante fue la creación de la Autoridad de Beneficios Jubilatorios (RBA).

La RBA se creó por ley en 1997, pero no entró en vigor hasta enero de 1999. Los objetivos de la RBA incluyen reglamentar y supervisar la creación y gestión de programas de beneficios jubilatorios; proteger los intereses de los miembros y patrocinadores de programas de beneficios jubilatorios; promover el desarrollo del sector de beneficios jubilatorios;

aconsejar al ministro de finanzas sobre la política nacional a seguir en relación a los programas de beneficios jubilatorios; e implementar todo aquello concierne a las políticas de gobierno (Gobierno de Kenya, 2000).

No obstante, los beneficios jubilatorios, el fondo de seguridad social y el sector de fondos de previsión son abrumadoramente dirigidos por el sector privado. A fines de 2006 había cerca de 1.700 programas de beneficios jubilatorios reconocidos, tanto registrados como no registrados. La mayoría (70%) son gestionados por la industria de seguros, que controla aproximadamente 10% de los activos totales del sector¹.

Los programas de jubilación administran una cifra estimada en KES 130 mil millones (USD 1,95 millones) o 23% del PBI. Para ilustrar el control absoluto del sector privado sobre los fondos para las pensiones, cabe subrayar que las ocho únicas compañías custodias de los fondos de pensiones son bancos comerciales. La totalidad de las 14 gerencias registradas, 44 administradoras y ocho actuarios también son compañías privadas (RBA, 2005).

El dominio del sector privado en este sector ha hecho que la inversión redituable de estos fondos (en beneficio propio de las compañías) haya opacado su noble misión social.

Educación no formal exitosa

Consecuente con la promesa de combatir la ignorancia como uno de los tres principales enemigos de la nación, una vez obtenida la independencia el gobierno invirtió en el sector educativo. Esto estimuló la expansión de la infraestructura, incluida la construcción de escuelas primarias, secundarias y vocacionales así como de nivel terciario. Antes de cumplirse los primeros 10 años de independencia, se anunció que la educación primaria era un proyecto nacional. A esto le siguió un programa de alimentación escolar en las zonas áridas del país. Sin embargo, estos avances fueron luego socavados por los programas de ajuste estructural impuestos por las instituciones financieras internacionales.

A partir de los años 1980, cuando los programas de ajuste estructural ya habían sido implementados a todo nivel, hasta fines de la década de 1990, las inscripciones en las instituciones educativas se fueron a pique en todos los niveles. Fue entonces música para los oídos de los kenyatas cuando en enero de 2003, el recientemente electo gobierno del National Rainbow Coalition decretó la instauración de la educación primaria gratuita una vez más. Pero esto se hizo sin comprender los problemas que habían aquejado el intento anterior, y hay opiniones encontradas sobre los beneficios de la nueva iniciativa – en especial con respecto al imperativo de la calidad.

Se estima que entre 30% y 35% de los niños y niñas que viven en asentamientos informales aún no forman parte de la enseñanza formal a pesar del restablecimiento de la educación primaria gratuita (Gobierno de Kenya, 2006). Cuando ésta se reintrodujo en 2003, muchos pensaron que significaría que

todos los niños en edad escolar serían absorbidos. Pero antes de lo esperado, cuando la euforia cedió, la realidad permaneció incambiada.

Estos factores llevaron a muchas organizaciones de la sociedad civil a experimentar con sistemas educativos alternativos. Algunos fueron de corta duración, pero otros resultaron enormemente exitosos. Uno de ellos es el sistema de educación no formal de la Sociedad Undugu de Kenya (USK), conocido como el Programa Undugu de Educación Básica (UBEP, en inglés).

Cuando Undugu y otros interesados comenzaron a promover la innovación mediante la educación no formal en los años 1970, las autoridades educativas oficiales no valoraron sus esfuerzos. La educación no formal fue vista como un intento insidioso de diluir la calidad y los niveles de la educación en el país. El gobierno llegó a acusar a Undugu de sabotear la educación formal. Sin embargo, la educación no formal demostró luego ser una fuente de esperanza para los desesperados, una oportunidad práctica no sólo para los que no podían pagar el costo de la educación formal, sino para todos aquellos que deseaban salvar la distancia creada por las oportunidades educativas perdidas en su infancia.

El UBEP está dirigido a niños y niñas de la calle y de asentamientos que no pueden seguir una educación formal, ya sea porque no pueden pagar los costos u otros impuestos escolares u otras razones. El programa trienal, seguido de un año de exposición a las destrezas técnicas básicas, ofrece a los alumnos aprendizaje básico en alfabetización y aritmética, y corre paralelo a los programas formales de educación primaria (USK, 2000).

Los niños en centros no formales como el UBEP no pagan los impuestos obligatorios para los niños en la educación formal. Ni siquiera usan uniformes. Dicho de otra manera, la educación no formal es un sistema más flexible y económico. La educación no formal está comprometida a facilitar y posibilitar la participación de los que han sido excluidos y marginados por el sistema educativo formal para compensar la pérdida, y en la medida de lo posible, alcanzar a los demás. Se supone que el alumno en la educación no formal es de una edad más madura y, por ende, está más concentrado y más motivado para aprender, y es capaz de hacerlo a un ritmo más rápido. Por lo tanto, se asume que serán suficientes entre tres y cuatro años para completar su educación básica. A posteriori el gobierno adoptó el concepto y ahora tiene un Programa Nacional de Educación No Formal.

La necesidad de acceder a la seguridad social

En Nairobi, 60% de la población ocupa apenas 6% del territorio de la ciudad y vive en asentamientos informales (UN-Habitat, 2005). La inseguridad social de estos asentamientos no está limitada a la propiedad o derechos de uso de la tierra, sino que incluye el acoso incesante por parte de los propietarios y funcionarios administrativos (jefes locales y la policía). En uno de los asentamientos de Korogocho en Nairobi, los residentes sostienen que no pueden siquiera reparar las goteras en los techos de sus viviendas precarias sin el permiso del jefe local. Lograr que el

jefe otorgue el permiso casi invariablemente requiere un soborno de entre KES 100 (USD 1.50) a KES 1.000 (USD 15), dependiendo de la evaluación que éste haga de la necesidad del arreglo y la capacidad de pago. Para personas que subsisten con menos de USD 1 por día, la exigencia no es poca (Kenya Social Forum, 2005).

Varios estudios del gobierno indican que más de 10% de la población rural carece de tierras y aproximadamente 44% es propietaria de menos de una hectárea. Si bien hay pruebas de la importancia cada vez mayor de actividades no-agrícolas como fuente de ingreso y medio de vida, el acceso a la tierra en áreas rurales todavía tiene un importante significado social y económico. Incluso las personas con recursos económicos industriales o intelectuales e sienten inseguras si no poseen tierra.

Para los pobres urbanos, la invasión de tierras fiscales se volvió la forma más común (en realidad la única) de acceder a la tierra para construir sus viviendas. Esto ha cambiado últimamente en la medida que individuos acaudalados y políticamente bien vinculados se apropiaron de manera fraudulenta de gran parte de las tierras fiscales en las áreas urbanas. Por tanto, los pobres urbanos se han visto obligados a fijar residencia en tierras inhabitables, incluso junto a carreteras y vías ferroviarias – con un riesgo alto de sufrir accidentes y problemas de salud por las emisiones de escapes de vehículos y la contaminación sonora –, zonas mal drenadas propensas a las inundaciones, y las orillas de ríos o pendientes amenazadas por desprendimientos de tierra debido a las lluvias o la remoción de vegetación, así como en las cercanías de fábricas, donde tanto el aire como la tierra sufren una fuerte contaminación.

La Política Alimentaria Nacional de 1980 se desarrolló en base a la necesidad de llevar a cabo una reforma agraria prudente y focalizada como requisito para lograr una nación con seguridad alimentaria. El Documento de Sesiones No. 1 de 1986 sobre la Gestión Económica para el Crecimiento Renovado, y la Política de Seguridad Alimentaria y de Nutrición de los Hogares de 1988, así como el Plan Nacional de Desarrollo de 1984-1988, reconocían la necesidad de limitar el mal uso de la tierra. Por medio del Documento de Sesiones No. 1 de 1986, el gobierno expresó sus intenciones de establecer una Comisión Nacional Territorial para rever la tenencia de la tierra, las prácticas de su uso y la legislación. Esto nunca se concretó.

El gobierno llegó a reconocer que si bien la alimentación estaba disponible a nivel nacional, podía no ser accesible a nivel interno (Gobierno de Kenya, 1998)². Se reconoció que había muchos factores que influían sobre esta situación, no siendo el menor de ellos el hecho de que una proporción considerable de la población está malnutrida como consecuencia de las inequidades en la distribución de los recursos territoriales, la desigualdad de ingresos, la escasez estacional de alimentos y la falta de educación y concientización.

(Continúa en página 230)

1 Por más información ver: <<http://allafrica.com/stories/20070626020.html>>

2 Ver también el Documento de Sesiones No. 1 de 1986.

FILIPINAS

(viene de página 167)

Comentario final

La solución a largo plazo de la pobreza en Filipinas radica en un crecimiento económico sostenible, sólido, equitativo y de amplia base. Aunque pareciera que la economía empieza a recorrer la vía del crecimiento rápido, existen escasos mecanismos sociales que puedan sacar al resto de la población de la necesidad económica y social.

Pero la protección social contribuye inmensamente al desarrollo económico, y lo bueno de todo esto, según Obermann *et al* (2006), es que puede instrumentarse independientemente de la situación económica vigente. Para empezar, sugieren integrar los programas nacionales con planes comunitarios de financiación de la atención médica y así crear el ambiente para una atención de alta calidad y un mejor acceso físico. Aparte de las modificaciones en las estructuras de las aportaciones y las prestaciones que eliminen las desigualdades y amplíen la cobertura al sector informal, sería necesario un control más ajustado de la gestión de los fondos de seguridad social.

Al gobierno le corresponde la enorme tarea de facilitar información confiable, fijar normas y racionalizar los organismos estatales correspondientes, dar un estímulo más vigoroso a los planes privados de seguros y pensiones para los trabajadores en el exterior, y abogar por acuerdos bilaterales que protejan los intereses de los trabajadores filipinos en el exterior (PNUD, 2002).

La voluntad de cambiar es clave para que la protección social pueda funcionar, y para hacerlo el gobierno debe sentir la presión. Las organizaciones de la sociedad civil y las empresas privadas deben asumir parte de la responsabilidad, pero sólo el gobierno puede alcanzar la escala necesaria que brinde acceso universal a servicios gratuitos o muy subsidiados para los pobres y que estén orientados a las necesidades de toda la ciudadanía, incluyendo a las mujeres, las minorías y los más pobres entre los pobres. ■

Referencias

- Altman, D. (2006). "Managing Globalization: Costs of Exporting Labor". *The International Herald Tribune*, 3 de abril.
- Gertler, P. y Solon, O. (2002). Who Benefits from Social Health Insurance? Evidence from the Philippines. (inédito)
- Gonzalez, E. y Manasan, R. (2002). "Social Protection in the Philippines". En Adam, E., von Huff, M. y John, M., *Social Protection in Southeast and East Asia*. Singapur: Friedrich Ebert Stiftung, p. 180-229.
- GSIS Informe Anual.
- Habito, C.F. (s/f). "Comment on Hans Fehr, Sabine Jokisch and Laurence Kotlikoff's Simulating the Demographic, Fiscal and Economic Transition Paths of the US, EU, Japan and China".
- Llanto, G., Almario, J. y Llanto-Gamboa, M. (2007). "Microinsurance in the Philippines: Policy and Regulatory Issues and Challenges". Discussion Paper Series No. 2006-25 (revisado). Philippine Institute for Development Studies.

KENYA

(viene de página 183)

Por medio de estos documentos de política, el gobierno se comprometió a influir sobre el incremento de la producción de alimentos en pequeños establecimientos agropecuarios para lograr la autosuficiencia alimentaria por medio del desarrollo y mejoramiento del acceso a la tierra, su utilización, la ampliación de los mercados de insumos y productos y la infraestructura rural. Lamentablemente, se necesita hacer mucho más para estar a la altura de este compromiso. ■

Referencias

- Kenya Social Forum (2005). "Report of Kenya Social Forum" realizado en Jevanje Garden, Nairobi, 25-26 de noviembre.
- Gobierno de Kenya (1998). *Household Food Security and Nutrition Policy*. Nairobi.
- Gobierno de Kenya (2000). *The Retirement Benefits Act No. 3 of 1997. Revised Edition 2000 (Incorporating The Retirement Benefits (Amendment) Act 1998)*. Nairobi.
- Gobierno de Kenya (2002). *National Development Plan 2002-2008*. Nairobi.
- Gobierno de Kenya (2006). *Economic Survey 2005*. Nairobi.
- RBA (2005). *Annual Report 2004-2005* [en línea]. Disponible en: <www.rba.go.ke/AnnualReport/RBA%2006%20Rep%20inside.pdf>.
- UN-Habitat (Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2005). *Financing Urban Shelter - Global Report on Human Settlements 2005*. Nairobi.
- USK (2000). *Strategic Plan 2000-2004*. Nairobi.