BOLETIN DE LA COOPERACION MUNDIAL

CIBS
Consejo Internacional de Bienestar Social

Agosto 2017

Photo: Down To Earth Magazine

La edición de agosto del boletín está dedicada a tendencias en África Oriental y del Sur. Se destacan especialmente las características prominentes del sistema de protección social de Kenia, los constantes esfuerzos para consolidar la cohesión social en Ruanda por medio de desarrollo comunitario, y una breve comparación de estrategias para la reducción de la pobreza en la República de Mauricio y Sudáfrica. El contenido ha sido preparado por el CIBS, región de África Oriental y del Sur.

Como siempre, también proveemos información sobre nuevas publicaciones de interés a nuestra audiencia.

Sergei Zelenev, Director Ejecutivo y Redactor del Boletín.

continúa pág. 2

CONTENIDO

Protección Social en Kenia: un panorama a largo plazo y cuestiones de sustentabilidad 2

Consolidando la cohesión social a través del desarrollo comunitario en Ruwanda 5

continuación de pág. 1

Protección Social en Kenia: un panorama a largo plazo y cuestiones de sustentabilidad

Desde su independencia hace casi cincuenta años, el gobierno de Kenia ha dirigido sus esfuerzos a reducir los niveles de pobreza y vulnerabilidad de su población, como demuestran sus políticas y planes de desarrollo. En agosto de 2010, el estado de Kenia adoptó una nueva constitución, la cual contiene los compromisos asumidos por el gobierno hacia las poblaciones vulnerables que no satisfacen sus necesidades básicas, incluyendo mujeres, niños, ancianos, y jóvenes.

De manera similar, la estrategia de desarrollo más importante del país, Visión Kenia 2030, establece que ninguna sociedad puede alcanzar cierto grado de cohesión si una parte significativa de la población permanece en la mayor pobreza.

En Kenia, la reducción de la vulnerabilidad y la pobreza son elementos centrales en numerosas políticas sociales de varias agencias de gobierno.

Kenia ha estado implementando diversos programas de protección social, aunque su alcance y cobertura han sido limitados. Además, estos esfuerzos han sido dispares y ejecutados por varios ministerios, agencias, y actores para el desarrollo, cuya coordinación ha sido difícil.

En 2011, se redactó un borrador de la Política Nacional de Protección Social que proveyó un marco para orientar el diseño, implementación, y supervisión nacional de programas de protección social en el país.

Una detallada revisión del sector de protección social en Kenia, que incluye análisis de seguridad social, asistencia social, y programas de seguros de salud sociales, proporcionó datos sobre la cantidad de recursos que el gobierno y sus socios para el desarrollo han invertido en protección social, y resaltó hasta qué punto estos programas han alcanzado la población vulnerable y en situación de pobreza. Además, el informe facilitó una mejor comprensión sobre las operaciones de los programas, considerando cómo se seleccionan los beneficiarios, qué medidas se establecieron para asegurar una responsable rendición de cuentas, eficiencia y eficacia, y cómo se monitorean y evalúan los resultados de aquellos programas. Más aún, el informe provee una visión a largo plazo de la protección social en Kenia, así como un estudio para asegurar la sustentabilidad. Las recomendaciones que se desprenden de esta revisión son de gran importancia y muy oportunas, y orientarán la continua reforma de la agenda del sector.

Murang'a woman representative Sabina Chege, Social Security PS Susan Mochache and Ahadi Kenya CEO Stanley Kamau during a handover of money from the cash transfer programme for the elderly in Kenya

El contexto de protección social en Kenia

Es ampliamente consensuado entre los formuladores de políticas que la protección social es una herramienta poderosa para luchar contra la pobreza y promover crecimiento inclusivo.

Este consenso internacional está claramente elaborado en el Acuerdo para la Política Social de la Unión Africana, aprobado por todos los jefes de gobierno de África en 2009. El documento establece que la protección social incluye "medidas de seguridad social e incrementando la seguridad de ingresos; y también la búsqueda de un enfoque de política integrada focalizándose firmemente en el

desarrollo, como la creación de empleo". El documento compromete a gobiernos a producir progresivamente un paquete de protección social básica que cubra la atención primaria en salud y subsidios para niños, trabajadores informales, y los desempleados, ancianos, y personas con discapacidades. La Iniciativa para Pisos de Protección Social de las Naciones Unidas se hace eco de este enfoque. En toda África, la protección social se ha convertido en el pilar fundamental de estrategias para reducción de la pobreza y muchos países han desarrollado una estrategia de protección social.

Against the odds: Implementing social protection in Northern Kenya: By John Ratichek

Mayores inversiones en programas de protección social en África han acompañado estos avances.

Los gobiernos, a veces con el apoyo de sus socios para el desarrollo, han invertido en programas de protección social que han dado una variedad de resultados. En África hay un creciente interés en protección social como un instrumento para suministrar asistencia social previsible a las poblaciones vulnerables y en situación de pobreza. Los planes de protección social más popular son las transferencias monetarias y obras públicas. Al mismo tiempo, muchos países africanos están reformando sus sistemas de pensión para proveer mayor protección contra la pobreza en la ancianidad. Por ejemplo, ciertos países (incluyendo Cabo Verde, Ghana, Nigeria, Sierra Leona, y Zambia) han solidificado varios planes formales en uno que cubre a todos los trabajadores del sector formal. Los países africanos también están explorando formas de hacer el seguro de salud extensivo a toda la población. Ruanda ha conseguido protección casi universal utilizando seguros médicos anclados en las comunidades, y subsidios dirigidos. Ghana también está avanzando, implementando un modelo basado en el seguro médico social.

Las evaluaciones de aquellos programas a nivel nacional, incluyendo a Kenia, demuestran que la protección social reduce la vulnerabilidad y pobreza crónicas.

En Kenia, una evaluación del Programa de Transferencias Monetarias para Niños Sin Cuidados Parentales reveló un impacto significativo en el consumo, inscripción escolar, y resultados de salud, donde en los hogares se utilizan las transferencias principalmente para alimentos y gastos relacionados con la salud. Hubo también una modesta impresión en las posesiones productivas de los hogares. Resultados similares se han observado para el Programa de Subsidio Urbano para Alimenos y el programa Foods for Assets.

Kenia cuenta con una larga de historia de inversiones en protección social.

La protección social en Kenia está definida como "las políticas y acciones, incluyendo medidas legislativas, que mejoran la capacidad de y las oportunidades para la población vulnerable y en situación de pobreza para que mejoren y sostengan sus vidas, sus sustentos, y bienestar; que facilitan a los generadores de ingresos y sus dependientes a mantener un nivel de ingreso a través de empleo decente; y para asegurar la atención médica accesible, seguridad social, y asistencia social".

Sin embargo, la cobertura de los planes de seguridad social y programas de redes de contención en Kenia han sido escasas y de limitados efectos. La ayuda humanitaria, sobretodo en la forma de alimentos, representa el método más importante de soporte de redes de contención, las cuales son movilizadas por el gobierno y la comunidad internacional como respuesta a crisis como sequías e inundaciones. En muchas partes del país, notablemente en Turkana y otras áreas áridas y semiáridas, este tipo de respuesta es muy frecuente proveyéndose ayuda alimentaria de emergencia a comunidades en situación de pobreza anualmente. Se deriva

que este instrumento ha evolucionado a respuesta habitual para la pobreza crónica e inseguridad alimentaria. Simultáneamente, el Fondo Nacional para la Seguridad Médica (FNSM) y el Fondo Nacional para la Seguridad Social (FNSS) han suministrado cobertura exclusiva a los trabajadores del sector formal representando únicamente al 8% de la población.

A pesar de estas inversiones, y en consonancia con un amplio espectro de iniciativas que promueven la reducción de la pobreza y el crecimiento económico, la pobreza y vulnerabilidad continúan siendo altas en Kenia. Queda mucho por hacer para mejorar la situación.

Mirando hacia el futuro

El contexto de políticas de protección social en Kenia está cambiando.

Este cambio se presenta como una respuesta a llamamientos internacionales, como la Unión Africana, para mejorar el acceso de la ciudadanía a la protección social. También fue una respuesta al compromiso constitucional de hacer extensiva la protección social a toda la población, como se especifica en la Declaración de Derechos (2010). Estas tendencias han culminado en una Política Nacional de Protección Social (PNPS), la cual propone amplificar la asistencia social a específicos sectores de la población con el objetivo final de proveer acceso universal a los más vulnerables durante sus ciclos de vida y gestionar convenios para incluir en la cobertura legal a todos los trabajadores, sean éstos del sector formal o informal.

Para que esto suceda, hay varias áreas principales que requieren reformarse:

La búsqueda de la combinación del programa más apropiado en el contexto de protección social prevé lo siguiente:

1. Concretizar progresivamente el acceso de grupos vulnerables a la protección social.
   Dadas las limitaciones fiscales actuales, el gobierno tendrá que adoptar una estrategia en el corto plazo que le permita distribuir recursos a los subgrupos dentro de la población vulnerable. Por ejemplo, mientras el costo de proveer redes de contención a todos los hogares con niños menores de 18 años costaría 8,25% del PBI, focalizando el objetivo en los hogares en situación de pobreza con niños sin atención parental reduciría el costo al 0,39% del actual PBI. Se tendrían en cuenta varios factores en el proceso, como los índices de pobreza relativa en varios grupos vulnerables y los beneficios productivos de invertir en la niñez.
2. Mejorar la efectividad de la protección social de los hogares.
   Aunque se requiere un mayor trabajo para detallar semejante reforma, basándonos en el análisis de la revisión anteriormente mencionada, el gobierno podría adoptar medidas a corto plazo para mejorar la efectividad de la protección social. El gobierno debería considerar redistribuir los recursos del programa Distribución General de Alimentos (DGA) hacia un mecanismo que proporcione protección previsible a la población en situación de pobreza y los que sufren inseguridad alimentaria, como el Programa Red de Contención contra el Hambre (PRSH). Dado que algunos programas que administran transferencias monetarias han tenido dificultades para llevar a cabo los pagos regularmente a los beneficiarios, estos programas necesitarán evaluar sus procedimientos para asegurar las transferencias y facilitar un apoyo efectivo.
3. Perfeccionar la coordinación entre distintos programas de protección social para reducir la fragmentación y duplicación.
   Se necesita mayor coordinación en el corto plazo entre los programas de transferencia monetaria pues representan la base de una provisión predecible de protección a las poblaciones vulnerables y en situación de pobreza. Esto debería consistir en una estrategia nacional para ampliar la cobertura de los programas y evitar vacíos o repeticiones.
4. Aumentar el financiamiento a la protección social dado el contexto fiscal constreñido.
   Ciertas proyecciones muestran que es posible ampliar el financiamiento a la

protección social en el contexto impositivo actual para poder alcanzar altos niveles de cobertura en los grupos vulnerables y en situación de pobreza dentro del corto a mediano plazo. Por ejemplo, si el crecimiento económico continua a un ritmo de 6% anual, podría generar un estimado adicional de 100 billones de chelines kenianos en los ingresos del estado. Si 5% de estos recursos son invertidos en transferencias monetarias, en nueve años se podría lograr la cobertura integral de los hogares en situación de pobreza con miembros vulnerables (como niños sin cuidados parentales, personas mayores de 60 años, personas con discapacidades, enfermos crónicos, y personas con HIV/SIDA). Estos escenarios continuarán necesitando la ayuda financiera de los socios para el desarrollo en el corto a mediano plazo. También hay margen para mejorar la efectividad de los programas de redes de contención reorientando el financiamiento del DGA. Esto no incrementaría los fondos totales hacia el sector, aunque sí crearía eficiencias y mejoraría el impacto de aquellos recursos en la pobreza y desarrollo humano en Kenia. Finalmente, es imperante asegurar financiamiento para responder a necesidades temporarias de la población vulnerable (no en situación de pobreza aún) que están más expuestas a conmociones de distintas índoles. La experiencia internacional sugiere que los fondos de continción pueden ser una respuesta efectiva si son canalizados a través de los programas de protección social existentes. Este enfoque podría integrarse con el Fondo Nacional de Contingencia.

5. Expandir la cobertura de programas contribuyentes al sector no formal y afrontar los problemas de sostenibilidad financiera y adecuada.
   Los FNSM y FNSS son los vehículos más importantes en el camino hacia el progreso del derecho constitucional a la seguridad social para todos. Se está llevando a cabo una serie de reformas a estos fondos para mejorar su eficacia y eficiencia, y extender la cobertura al sector informal.

Fuente: Reporte sobre la Protección Social de Kenia: Ministerio de Planificación Estatal, Visión Nacional y del Desarrollo 2030, Nairobi, junio 2012.

Consolidando la cohesión social a través del desarrollo comunitario en Ruwanda

Por Jean de Die Basabose

Desde el genocidio de 1994, los ruandeses se han esforzado por reconstruir el tejido social de su país recurriendo a una variedad de formas creativas. Se han desarrollado y utilizado agrupamientos socioeconómicos, como las cooperativas y grupos de autoayuda, no sólo para el crecimiento económico sino también para reparar y consolidar la cohesión social. Las Asociaciones de Ahorros y Préstamos Comunitarios (AAPC) son un ejemplo del enfoque desde estos grupos desplegados en Ruanda.

Perspectiva general del enfoque de AAPC

La ONG CARE inauguró este enfoque en Ruanda en 1999 con su Projecto CLASSE (Aprendizaje y Acción Comunitaria para el Estímulo al Ahorro y el Progreso, las siglas del inglés *Community Leraning and Action for Saving Stimulation and Enhancement*). Las AAPC colaboran a disminuir la pobreza de tres formas:

1. Asistiendo a sus miembros con una oportunidad de solicitar préstamos de cantidades pequeñas de dinero.
2. Proveyendo a los miembros con una oportunidad de solicitar préstamos de cantidades pequeñas de dinero.
3. Miembros beneficiándose con un ingreso de los intereses pagados por miembros que solicitaron un préstamo.

Esta perspectiva esgrime un oficial de campo y agentes de las aldeas para establecer AAPC en las comunidades. Los agentes de las aldeas son miembros ejemplares de la comunidad objetivo, a quienes se los forma para que promuevan el establecimiento de AAPC y son supervisados por los oficiales de campo durante un período de 10 a 18 meses.

AAPC en el proyecto de creación de confianza de la AIBR

La Asociación de Iglesias Bautistas de Ruanda (AIBR) ha llevado a cabo un programa de desarrollo socio-económico utilizando el enfoque de las AAPC. El programa piloto tuvo lugar en los distritos de Gisagara, Huye, Nyanza, y Nyaruguru en la Provincia Sur de Ruanda, y ha unido a más de 7000 personas. Durante la implementación de la fase piloto, fue evidente que las AAPC establecidas deberían beneficiarse de las actividades que fortalecen la confianza entre los miembros. AIBR está orientada a dar respuesta a las necesidades de sus beneficiarios y, en asociación con Shalom Educating for Peace y apoyada por la Unión Bautista de Dinamarca, AIBR ha iniciado un proyecto de creación confianza diseñado por las AAPC con las habilidades necesarias para transformar los conflictos y construir confianza entre los miembros.

Contenidos de la capacitación

El proyecto de creación de confianza consiste en capacitar agentes de las aldeas quienes facilitan la propagación de su contenido a los beneficiarios del proyecto. Los módulos incluyen: comprender y analizar conflictos, enfoques para la resolución de conflictos, resolución de conflictos: enfoque colaborativo, resolución de problemas: conciliación, construcción de confianza en grupos y comunidades, celebración de las deferencias, comunicación efectiva no violenta y control del enojo, construcción de una comunidad resiliente y pacífica, y mejorar las habilidades para un diálogo efectivo entre los miembros.

Resultados en el corto plazo de la capacitación en creación de confianza en las AAPC

La evaluación del impacto de la capacitación reveló la satisfacción de los participantes; sus devoluciones destacaron varios puntos positivos de la capacitación.

Los participantes confirmaron que la capacitación amplió su entendimiento sobre conflictos, sus orígenes, y cómo se pueden resolver de manera positiva. También reconocieron que los bajos números e intensidad de conflictos en AAPC como evidencia de la capacitación que recibieron.

Los participantes explicaron que antes de la capacitación ellos no habían tenido tiempo de discutir algunas cuestiones que afectaban los grupos. Informaron que aumentó el diálogo y que pudieron manejar algunas disputas sin la intervención de agentes de la aldea ni de los oficiales de campo. En algunos casos, miembros de las AAPC contribuyeron o facilitaron la resolución de conflictos dentro de sus comunidades.

Los participantes declararon que la capacitación contribuyó significativamente a construir y consolidar la cohesión grupal dentro de las AAPC. Algunos en las AAPC tuvieron conflictos interpersonales diariamente (como aquellos relacionados con disputas de tierras), y fueron capaces de ejemplificar de cómo estos conflictos se pueden resolver aplicando lo que aprendieron en las capacitaciones. Además, los participantes hicieron hincapié en que el respeto mutuo entre los miembros había aumentado gracias a las sesiones sobre respetar las diferencias. Agregaron que las capacitaciones inspiraron buen liderazgo en las AAPC. Resaltaron que antes de la capacitación los líderes de algunos grupos de las AAPC habían utilizado modelos autoritarios de liderazgo. Después de la capacitación, tuvieron la libertad de discutir estas cuestiones y tomar decisiones de manera colectiva. Esto permitió a los miembros tener mayor participación en la toma de decisiones relativas a la gestión de las AAPC.

Observaciones desde la perspectiva de consolidación de la paz

Está claro que los esfuerzos para crear capacidades para la transformación de conflictos dentro de las AAPC y otras agrupaciones socioeconómicas podría contribuir enormemente a la consolidación de la paz y el fortalecimiento de la cohesión social en las comunidades de los beneficiarios. Sobre todo, este enfoque ayuda a robustecer las relaciones entre los miembros de los grupos. Esta perspectiva es particularmente relevante en el contexto de Ruanda porque el país está invirtiendo en el desarrollo para la reconstrucción socioeconómica. Construir una reconciliación sostenible, cohesión social, y crecimiento económico fueron y siguen siendo los pilares fundamentales de la reconstrucción. Una manera en que la sociedad y los gobiernos

locales están manejando estos desafíos es a través de las agrupaciones socioeconómicas.

Este enfoque coincide con el interés de la sociedad ruandesa en dos formas claves. Primero, estos grupos adoptan el fuerte sentido de comunidad de Ruanda. En segundo lugar, aunque algunas agrupaciones como las AAPC pueden ser vistas como organizaciones que promueven los intereses económicos de sus miembros, el enfoque no se limita únicamente a los aspectos económicos de la vida. Empapa el lado social también y apunta a establecer un nuevo orden social democrático basado en la libertad, fraternidad, igualdad, y equidad, donde las personas viven en armonía, cuidándose y compartiendo como una familiar, donde hay unidad de espíritu y un vínculo económico común, y donde las personas son libres de decidir sus destinos.

Para más información:

http://www.insightonconflict.org/2014/12/rwanda-vsla-programme/

Crecimiento, pobreza, y desigualdad en Mauricio y Sudáfrica

Por Jean-Yves Ducles y Audrey Verdier – Chouchane

La estrategia para la reducción de la pobreza de Mauricio ha consistido en expandir las oportunidades de empleo y modernizar la economía, manteniendo al mismo tiempo una compleja red de contención social. Se espera que lo que queda de la pobreza extrema será aliviada luego de varias décadas de un sostenido crecimiento económico con programas capacitación para los individuos no calificados, y con asistencia médica y nutricional para el resto.

Mauricio también ha tenido una política de asignar considerables recursos públicos a la salud y la educación. El alfabetismo y la expectativa de vida de los adultos está muy por encima de África Subsahariana. La asistencia médica es gratuita y las instalaciones de salud son de relativa buena calidad y accesibles en todo el país. Los beneficios del sistema educativo mauriciano también se han distribuido universalmente durante los últimos 15 años, dejando atrás un sistema elitista y acercándose a uno con mayor accesibilidad para todos al nivel secundario y superior.

Una comparación con Sudáfrica ilustrará el caso. En Sudáfrica, las iniciativas gubernamentales para acelerar el crecimiento y compartir los beneficios han tomado diversas formas. Desde mediados de los 90, el plan estatal de paliar la pobreza dependía enormemente en un enfoque basado en la oferta y la demanda para fomentar el crecimiento y crear empleos. Concretamente, la liberalización del comercio ha estado al frente de la política económica del país en la era post-apartheid, reflejando el compromiso a un desarrollo estimulado desde afuera.

El gobierno también se esforzó por estimular la productividad, el empleo en el largo plazo, y el crecimiento a través de la privatización, a pesar de los costos en el corto plazo. La política más reciente intentó reorientar el gasto público para combatir en algunas áreas el poco o ningún acceso a la salud y la educación de calidad, la provisión de empleo decente, la continuidad de sus medios de vida, y el desarrollo de infraestructura económica y social. Aunque se han alcanzado numerosos logros, las mejoras en la provisión de servicios continúa siendo una prioridad en Sudáfrica. La calidad de los sistemas de salud y educación es extremadamente heterogénea a través del país. La brecha entre los desfavorecidos (negros) y privilegiados (blancos) persiste. Un problema más serio es que la mayoría de la población sudafricana negra urbana está condensada en comunas suburbanas lejos de oportunidades económicas. Los altos costos de transporte y los índices de criminalidad inhiben la búsqueda laboral en estas comunas.

En Mauricio, los tres índices de pro-pobreza absoluta indican que entre 2001 y 2006 la pobreza absoluta ha disminuido.

Sin embargo, desde una perspectiva relativa, el crecimiento significativo de los estándares de vida en Mauricio entre 2001 y 2006 no han sido lo suficientemente pro-pobreza para que aquello sea validado empíricamente. Para Sudáfrica hay poca evidencia que demuestre que el crecimiento ha sido absolutamente pro-pobreza entre 1995 y 2005. Esto implica que el ritmo de crecimiento de los ingresos de las personas en situación de pobreza no han sido

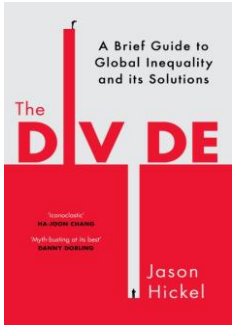
lo suficientemente altos como para seguir el ritmo del crecimiento de los ingresos promedio. Desde una perspectiva relativa, el crecimiento significativo del promedio de los estándares de vida sudafricanos entre 1995 y 2005 han sido anti-pobreza pues ha disminuido notablemente la participación de la población en situación de pobreza en el total del consumo.

(compilado de *Africa Economic Brief*)
Para mayor información:
https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications.pdf

Datos útiles e hipervínculos–los hallazgos de este mes

Aquí publicamos información sobre tres estudios recientes sobre cuestiones de pobreza y desigualdad, así como una búsqueda de posibles soluciones:

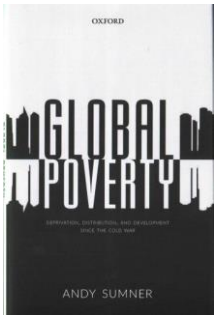
The Divide: A Brief Guide to Global Inequality and its Solutions, *by Jason Hickel.* William Heinemann. 2017.



El autor desafía las narrativas existentes sobre el progreso destacando el aumento en la brecha en los ingresos del Norte Global y el Sur Global. Las condiciones de integración de los países pobres al sistema económico mundial perpetúan la desigualdad. La pobreza es vista entonces como un problema político que requiere soluciones políticas.

Para mayor información:
https://www.penguin.co.uk/books/1113531/the-divide/

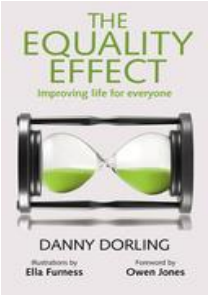
Global Poverty: Deprivation, Distribution and Development since the Cold War, by Andy Sumner. Oxford University Press. 2016.



El autor argumenta que el crecimiento económico sostenido no ha reducido la pobreza de la manera que se hubiera esperado por los patrones de distribución desigual de recursos, y sostiene que una política social redistributiva y crecimiento inclusivo son imperantes.

Para mayor información:
https://global.oup.com/academic/product/global-poverty-780198703525?cc=us&lang=en&

The Equality Effect: Improving Life for Everyone, by Danny Dorling. New Internationalist. 2017.



El autor propone que hay mayor evidencia que sugiere que mayor igualdad económica beneficia a todas las personas en todas las sociedades, sea uno rico, en situación de pobreza, o algo intermedio. La verdad de esta generalización ha sido evidente solo de manera reciente, y es polémica porque contradice las posiciones de las elites.

Para mayor información:
https://newint.org/books/politics/the-equality-effect/

The content of this Global Newsletter may be freely reproduced or cited provided the source is acknowledged. The views do not necessarily represent policies of ICSW.

Newsletter Editor:
Sergei Zelenev, Executive Director
E-mail: szelenev@icsw.org,

Address:
ICSW, 5700 Arlington Ave.,
Bronx, New York, 10471 (US Office)

icsw@icsw.org
Website www.icsw.org

If you wish to cease receiving this newsletter, please click 'here' providing your name and email address