

Experiencia de Egipto: la protección social como instrumento para la promoción del desarrollo equitativo y la construcción de una nación

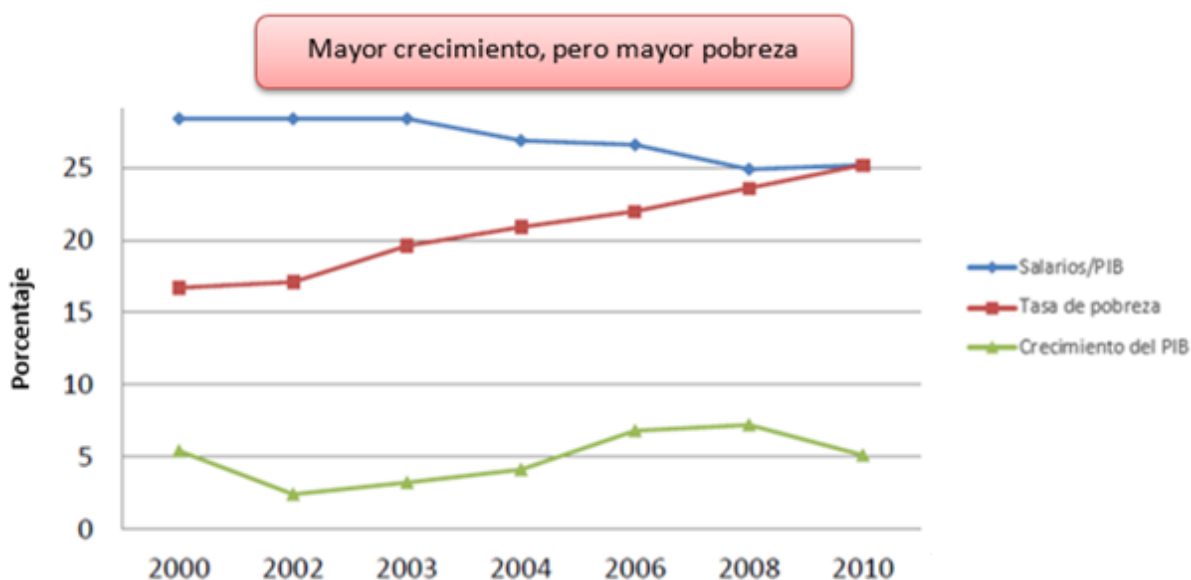
Transcripción de la exposición realizada por Nivine Riad El Kabbag, representante del Ministerio de la Solidaridad Social para la Protección Social y el Desarrollo de Egipto

1. Protección social: desarrollo equitativo y la construcción nacional

Es la primera vez que tenemos un sistema de protección social en Egipto y especialmente transferencias monetarias condicionadas. Teníamos pensión social pero no era algo integral, ya que no incluía salud, educación y nutrición. Simplemente era asistencia social por medio de la que se facilitaba dinero a las familias, sin el enfoque conceptual de la protección social. En Egipto se incorporaron las transferencias monetarias condicionadas a partir del modelo latinoamericano.

¿Por qué se comienza un sistema de protección hasta 2010? Fue en parte debido a la revolución, la cual en buena parte tuvo lugar por la pobreza. Pero además de las razones políticas también hubo razones económicas. Fue en ese entonces que el PIB estaba creciendo y la pobreza aumentando; los salarios se reducían por lo que la mayor característica en Egipto era la inequidad.

Gráfica 1. Tasa de pobreza, tasa de crecimiento del PIB y porcentaje de salarios en el PIB de Egipto, 2000-2010

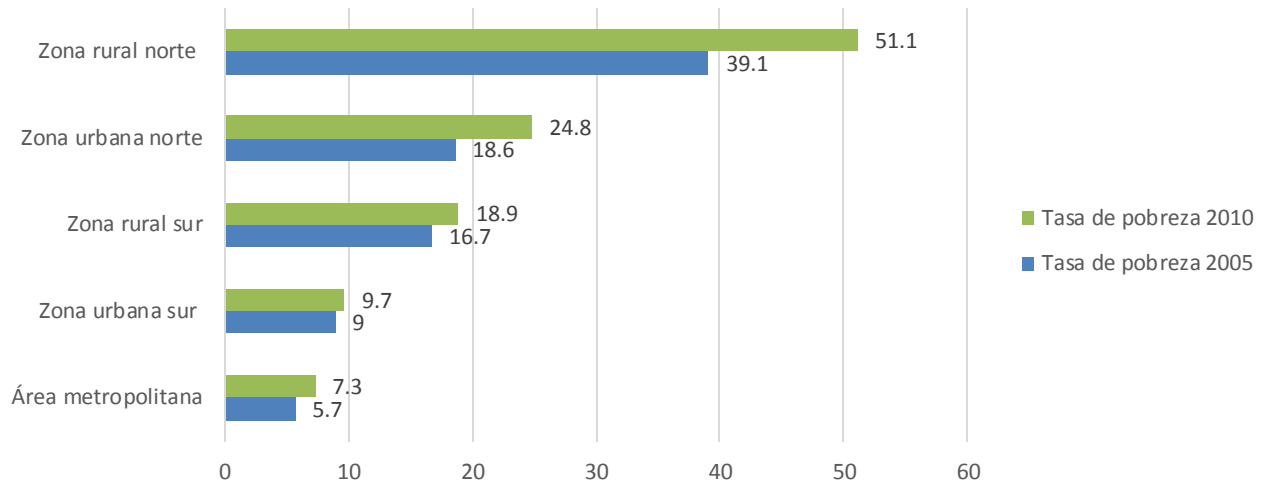


Fuente: WDI, 2014

No había equidad entre los ricos y los pobres, entre lo urbano y lo rural, así como en asuntos de género y personas con discapacidad.

La pobreza está concentrada en la zona rural norte de Egipto.

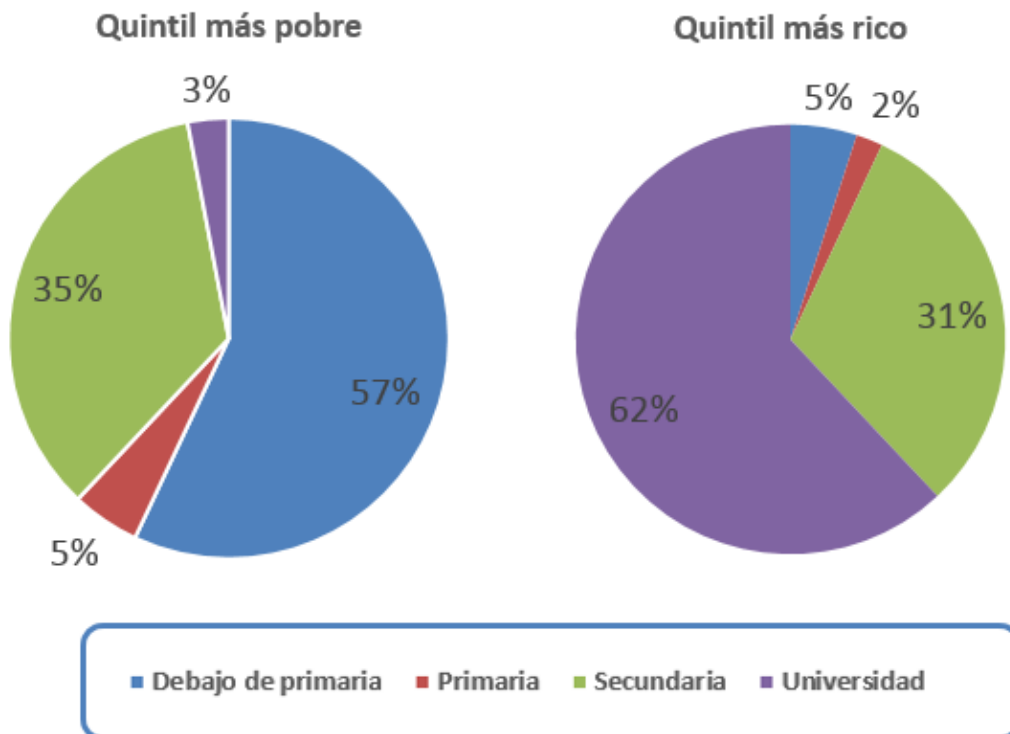
Gráfica 2. Tasa de pobreza por área geográfica de Egipto, 2005-2010



Fuente: WB, 2014

El quintil más pobre tiene menor acceso a educación universitaria.

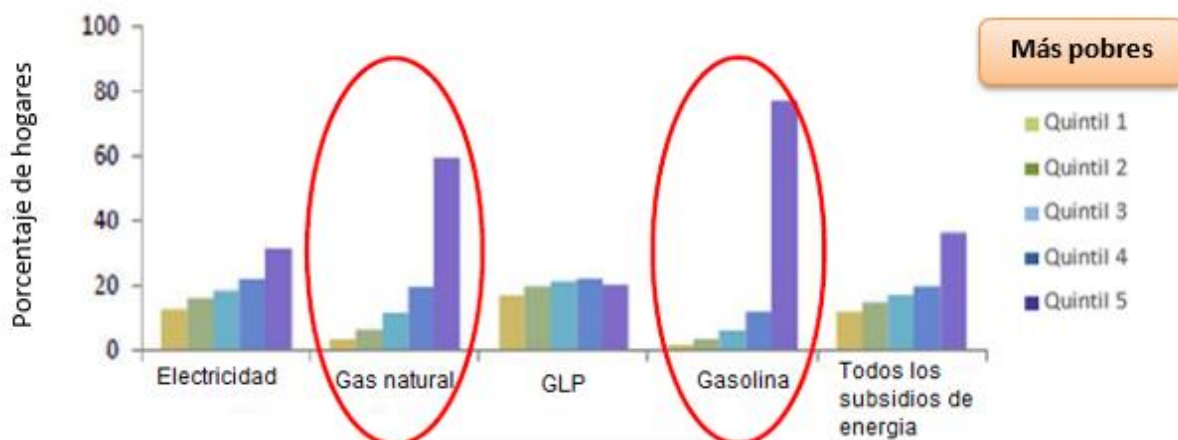
Gráfica 3. Nivel educativo por los quintiles extremos en Egipto, 2014



Fuente: WB, 2014

La protección social está muy relacionada con el sistema de subvención. El sistema de subvención era ayuda en especie, no monetario, y era pagado a todas las personas; el problema era que, al pagar el sistema de subvención a todas las personas, se incrementó la inequidad. Hizo a los ricos más ricos y a los pobres más pobres.

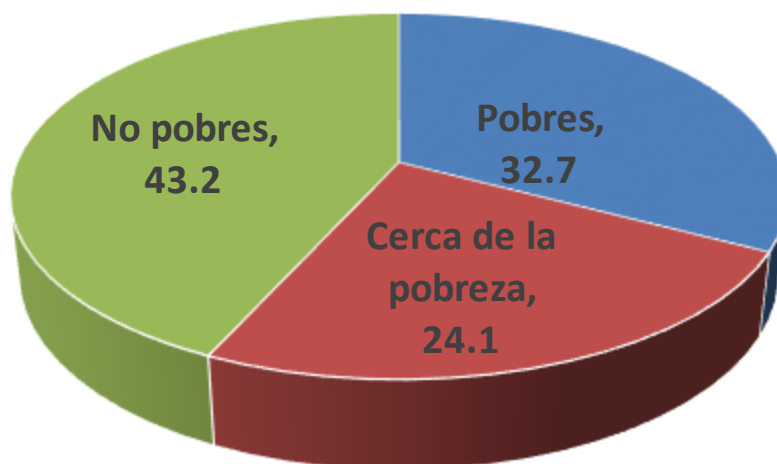
Gráfica 4. Acceso a subsidios de energía por quintiles en Egipto, 2013



Fuente: HIECS, 2013

Los subsidios a los combustibles (6% del PIB) son mayores que el gasto público en educación y salud, el cual no tenía mayor relevancia en el gasto público. Este sistema de subvención era para los sectores adinerados, la población más adinerada se benefició más del subsidio que la población pobre, la cual se benefició al mínimo. Esto aplica para la gasolina, gas natural, electricidad y todos los subsidios de energía. Por tanto, se decidió no dar un subsidio en especie; si no entregar un subsidio monetario. De acuerdo a la gráfica 5, el 67.3% de los beneficiados de los subsidios provenían del sector no pobre. Las personas en situación de pobreza solo percibían un tercio del subsidio.

Grafica 5. Focalización del anterior programa de transferencia monetaria en Egipto, 2014

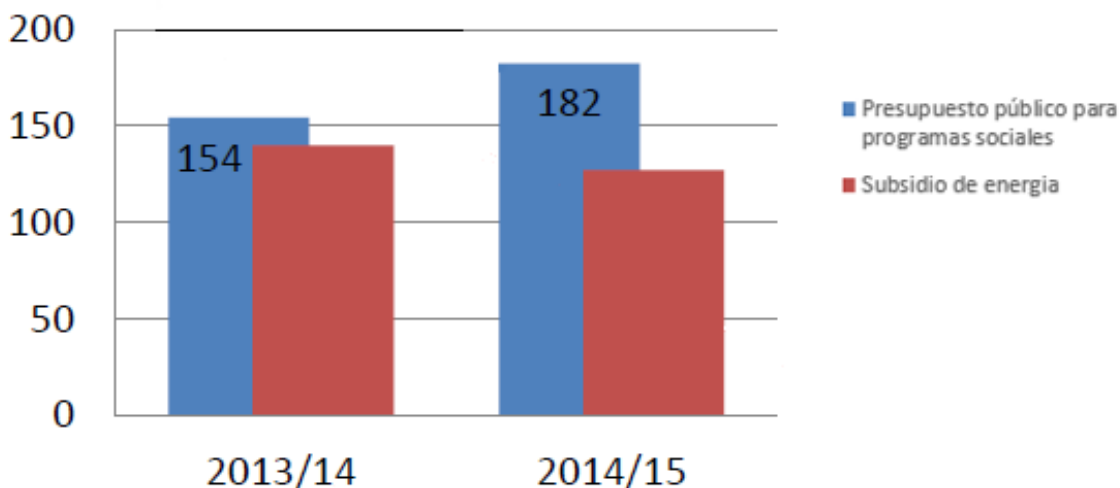


Fuente: MOF, 2014

Tras el cambio del subsidio en especie a uno en efectivo, su costo subió. Se incrementó en un 18% en el gasto para programas sociales, por medio de una reforma al subsidio de energía que busca reducir las diferencias en los beneficios percibidos. El presupuesto del sector salud aumentó del 33.5 al 42.2. El de

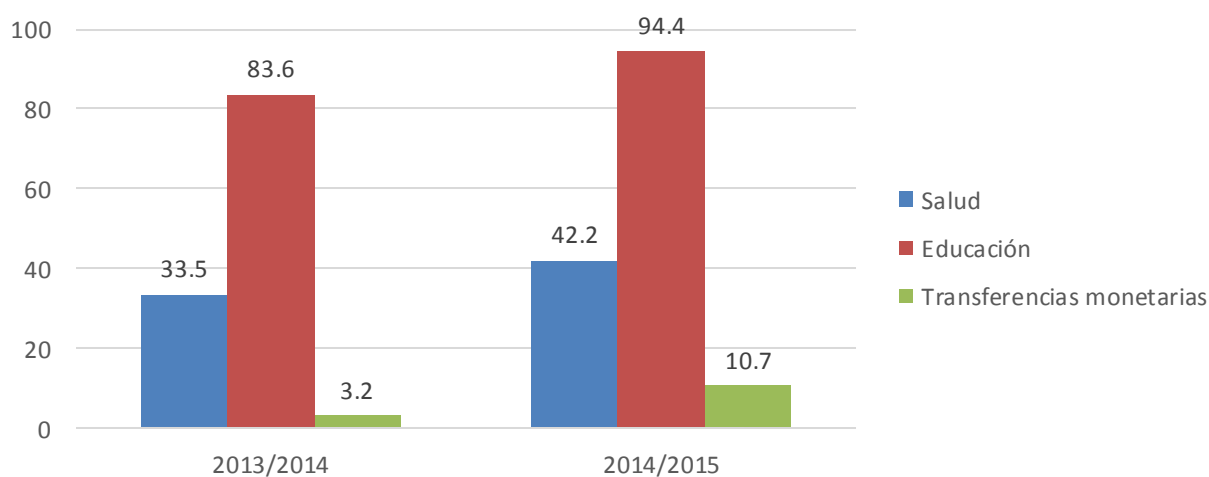
educación aumentó de 83 a 94 y el de transferencia monetaria aumentó de un 3.2 a un 10.7 solo de la parte del subsidio que se obtuvo a través de la reforma.

Gráfica 6. Variación del gasto para programas sociales y subsidio de energía de Egipto, 2013-2015



Fuente: MOF, 2014

Gráfica 7. Variaciones en el gasto de salud, educación y transferencias monetarias en Egipto, 2013-2015



Fuente: MOF, 2014

Ya hemos empezado la protección social a lo grande y no solo como un programa si no como una política de protección social. No es solamente un programa ni un proyecto a corto o largo plazo. Es una política a lo largo del país, no solo en el Ministerio de Solidaridad, sino también del Ministerio de Salud, de Educación, del Interior y el de Agricultura por ello decimos que este programa pertenece a todo el gobierno. Puede ser que el Ministerio de Solidaridad Social lo lidere, pero el que en realidad está a cargo es todo el gobierno.

Figura 1. Protección social en Egipto



Fuente: elaboración propia

Los programas de transferencias monetarias comenzaron con el programa alimenticio escolar. Además, se cuenta con cuatro programas de subsidio para la población más pobre y se tiene un programa de seguro médico para cubrir la salud o cuidados médicos primarios para personas que no pueden costearlos y que han sido identificados como de bajos recursos. Tenemos la atención nacional que está en la formación profesional. Tenemos la mejora de los barrios pobres. En Egipto tenemos más de 140 barrios pobres. Tenemos programas de vivienda incluyentes, el cual consiste en viviendas sociales para la población de bajos recursos y para todos aquellos quienes no tienen casas o cuyas casas fueron demolidas por una razón u otra. Tenemos micros y pequeñas empresas y tenemos un programa de desarrollo en los pueblos más pobres. Entonces acá hemos incrementado la pensión social y subsidiado el transporte público y salarios mínimos y máximos. Por ende, es una reestructuración de todos los servicios del gobierno y viendo la población con menos recursos desde una perspectiva de equidad.

Definitivamente no todas las personas son iguales, pero les estamos brindando herramientas y ayudas sencillas que los haría al final todos iguales, aunque por el momento no lo son, por tanto, no estamos haciendo a las personas mejores si no que se les está brindando la ayuda que les permita tener oportunidades como todos los demás.

Hemos empezado un programa de seguridad social el cual cubre tres millones de viviendas pobres. Estos son el 20% de la población más pobre, tres millones de viviendas representa alrededor de 16 millones de individuos. Hemos desarrollado la protección social para que tenga acceso a cuidados médicos, educación y nutrición para los niños, tarjetas de raciones de comida (esta es nuestra condicionalidad para transferencias de dinero). Además, se brinda seguridad del ingreso a ancianos.

A su vez, se ha mejorado la seguridad social. Antes había un programa de pensión social, pero que no sigue un método de focalización. Ahora sí.

Tenemos mapas de pobreza, de 27 gobernaciones, 10 de ellas con porcentajes de pobreza por encima de 45 o 50% y otras 11 con porcentajes de pobreza entre el 30 y el 50%.

En cuanto al método de focalización se utiliza la segmentación geográfica y las pruebas de proximidad PMT, tras esto se da tarjetas a principalmente mujeres, pero si a las mujeres que representan a familias enteras, lo que involucra a las mujeres de una forma u otra por lo que es una fuente para que las mujeres se involucren y, en consecuencia, también la familia.

Tenemos un componente de condicionalidad, nadie puede tomar el subsidio, excepto los niños que van a clases y tienen el 80% de asistencia y si tienen los servicios de salud para los niños de cero a seis años y para los servicios de salud reproductiva para las mujeres embarazadas y las que están lactando.

Tenemos todo el sistema esencial y estamos construyendo el Registro Unificado de la Nación (Unified Nation of Registry) que es una base de datos nacional y tenemos una base de datos nacional también para los pobres, con el fin de ajustar el subsidio entre los diferentes ministerios y armonizar las políticas en conjunto.

Tenemos la coordinación, no sólo es el ministerio de la solidaridad social está aplicando ya que está coordinando con diferentes socios. La transferencia monetaria condicionada es limitada a tres años y luego es re-certificada, excepto para los ancianos y la población con discapacidad que sea mayor a 50% de discapacidad. Si tienen una discapacidad menor al 50% se les proporciona servicios u oportunidades de empleo, pero si la discapacidad está por encima del 50% reciben la subvención para siempre de igual forma para las personas mayores, pero para el resto de beneficiarios es para tres años y luego es re-certificada.

Además, tenemos el alcance intensivo para ir a buscar a los pobres y no esperar a que los pobres vengan, porque los pobres no siempre saben sobre el programa. Ellos no tienen los papeles oficiales suficientes entonces, les ayudamos a emitir sus documentos de identidad, sus certificados de nacimiento, en algunas ocasiones ellos conocen del programa, pero no quieren acercarse a él, debido a que les da vergüenza, por tanto, tenemos un programa de comunicación para llegar a los pobres en los diferentes pueblos.

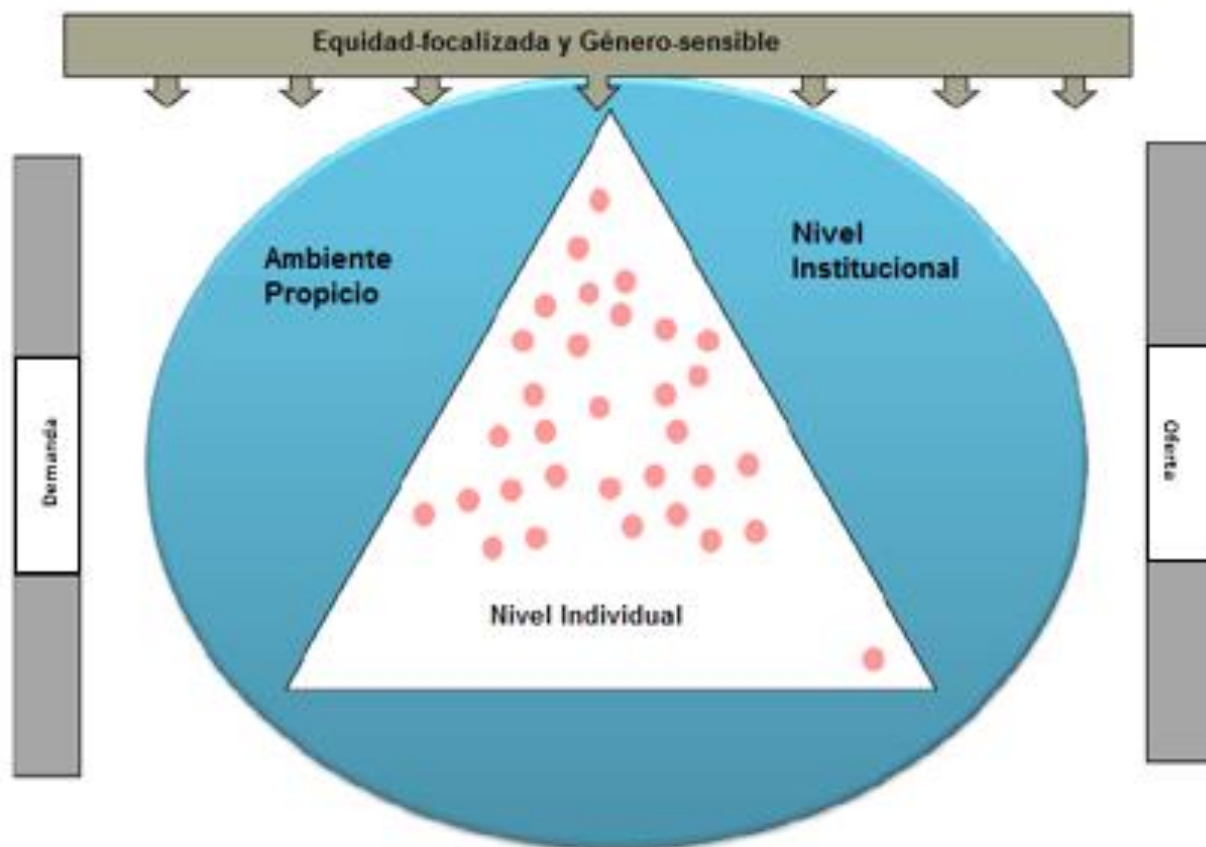
También hemos establecido mecanismos de rendición de cuentas para contar y corregir, la corrección es muy alta en el sistema de protección social; especialmente en la discapacidad. El 80% de discapacitados que no son tratados o tienen el registro personal erróneo o tienen ayuda de funcionarios que ayudan a la gente a entrar en el sistema, aunque no se lo merecen.

Este sistema, consiste en el programa Takaful el cual es solidaridad y es dirigido hacia hogares con niños de 0-18 con clases de salud, educación y nutrición. Además, se cuenta con el programa Karama. Karama es dignidad, se refiere a la dignidad de las personas mayores y las personas con discapacidad, en realidad es una mezcla o combinación de distintas cosas.

No sólo estamos trabajando en el nivel institucional, también tenemos el nivel individual. La sensibilización sobre la educación y otros temas importantes y también la construcción de las capacidades de los funcionarios públicos, la formación y desarrollo de capacidades. Hemos creado un entorno propio tratando de construir el ambiente de todo el gobierno. Todo esto y estamos fortaleciendo la demanda,

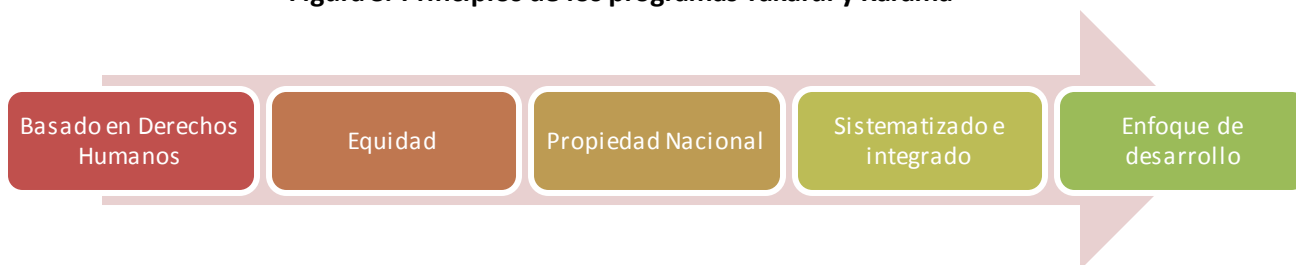
haciendo que las personas exigen los servicios; mientras que el suministro está siendo importada. Esto no sucederá en un año, pero es nuestro plan a más largo plazo. Es nuestra estrategia a largo plazo y la apoyamos.

Figura 2. Aproximación sistemática de la protección social



Fuente: elaboración propia

Figura 3. Principios de los programas Takaful y Karama



Fuente: elaboración propia

Los principios más importantes de los programas Takaful y Karama es que están basados en derechos humanos no en caridad. En segundo lugar, la equidad ya que en realidad se ajusta a las normas y criterios específicos y calificaciones de los más pobres. La propiedad nacional, contamos con la ayuda del Banco Mundial, UNICEF, PNUD, PMA, pero todavía estamos afirmando la propiedad nacional, el Ministerio de Finanzas de hecho asigna presupuesto del presupuesto del país. No están construido sobre las donaciones

internacionales. Están contruidos sobre la asignación del presupuesto nacional y siendo apoyados, además, por los intereses internacionales. Hemos integrado entre los diferentes ministerios y organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y la tarea del enfoque de desarrollo.

Cuadro 1. Esquema de beneficios de los programas Takaful y Karama

Esquema del beneficio:

Montos entregados por medio del Programa Takaful		Montos entregados por medio del Programa Karama	
Familia	Pago mensual (libra egipcia)	Persona	Pago mensual (libra egipcia)
Pago básico	325	Una persona	350
Por hijo en etapa primaria	60	Dos personas	700
Por hijo en los últimos años de la educación secundaria (<i>Upper secondary</i>)	80		
Por hijo en los primeros años de la educación secundaria (<i>Low secondary</i>)	100	Tres personas	1050

En Takaful la base es 325 y así se va incrementando según la etapa de cada niño, ya sea primaria o secundaria. En Karama son 350 al mes esta cantidad es alrededor de cincuenta dólares al mes. Una familia puede tener tres hasta Karama por hogar debido a que el Karama que es sobre la tercera edad y la discapacidad, se elige individualmente, y el Takaful es elección de la familia para que puedan tener acceso al programa, entonces solo se puede tener un Takaful por familia y hasta tres Karama, o además se pueden combinar entre el Takaful y la Karama en una sola familia.

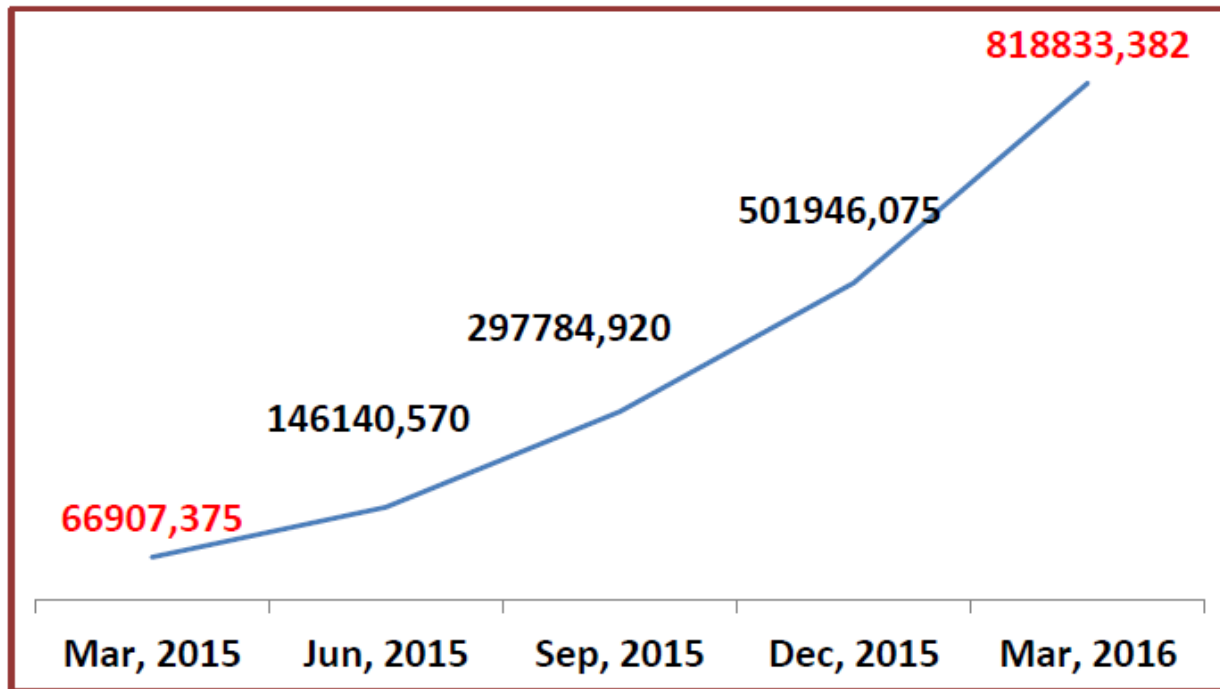
Las fuerzas que impulsan para que el programa tenga éxito son:

- El apoyo político o el acercamiento del gobierno.
- El presupuesto del programa es realizado desde el Ministerio de Finanzas.
- Tenemos el Comité de Justicia Social bajo un primer ministro ya establecido
- Tenemos la UNR, Nación Unificada de Matrícula (según sus siglas en Ingles)
- Y la integración de diferentes programas sociales.

Hoy tenemos la automatización completa de todo el sistema. Tenemos 4.000 trabajadores sociales e investigadores que saben cómo registrar las familias en las tablets. Tenemos sus registros en tablets. Se registraron 1.100.000 hogares en diez provincias, que es alrededor de 4,6 millones de personas. La prueba de elegibilidad fue a través de 897.000 familias de las cuales 506.000 familias recibieron esta contribución. Hemos desarrollado mecanismos de concertación, hasta hoy hemos recibido 164.000 quejas, de las cuales 11.8% fueron aceptadas y el resto fueron respondidas. Hemos desarrollado un mecanismo de verificación con una muestra del 7%. Hemos establecido equipos de medios y de promoción en 10 prefecturas y hemos firmado protocolos con los diferentes ministerios, por medio de los embajadores de Takaful y Karama que promueven los programas y con el objetivo que nos ayuden. Por último hemos desarrollado la responsabilidad social para hacer el seguimiento comunitario.

Estos son nuestros gastos:

Grafica 8. Transferencias en efectivo acumuladas de los programas Takaful y Karama, 2015-2016



Antes de terminar agregare dos puntos. Aparte de la Protección Social, tenemos el Programa de Alimentación Escolar. El cual dará inicio el próximo año académico para cubrir a niños de cuatro a doce años de edad y también para tener una salud nutricional para los niños en sus primeros mil días de vidas y estamos construyendo esto también para fortalecer la vinculación con el desarrollo del sectorial agrícola y la alimentación escolar.

Para el programa de deterioro económico que va a ser lanzado en mayo, que es llamado Forsa y que en español significa oportunidad y sólo está construido sobre los proyectos de desarrollo rural agrícola e incapacidad económica y para hacerle frente a el deterioro económico y para ayudar a invertir en la nutrición de los pueblos o en la población de las aldeas. Tenemos un programa de formación profesional que proporcionan a las familias programas para realizar artesanías. Estamos promocionando el modelo público-privada para el sector privado y con las empresas, ONG y las asociaciones empresariales. Tenemos: Un pueblo, un producto; mercado en línea para la producción local; ahorros de los pueblos y asociaciones de préstamos, el cual es el ahorro colectivo; el trabajo desde casa y oferta y valor de cambio. El sector privado, la sociedad civil y los donantes son indispensables para trabajar a través de la promoción y creación de redes, el gobierno no puede hacerlo solo.

Uno de los retos es que el crecimiento económico es cambiante; no es sólo para Egipto sino para muchos países, especialmente los que están en vías de desarrollo. Tenemos recursos limitados, la capacidad institucional es baja y la burocracia es alta, por tanto, necesitan ser desarrolladas constantemente. El conflicto social insostenible que conduce a altas expectativas de insostenibilidad y es por eso que estamos teniendo una mejor relación con la ciudadanía para recuperar la confianza en el nuevo gobierno. También tenemos un alto crecimiento de la población, el cual estamos controlando hoy en día, en vez de crecer 2.8

es ahora 2.4 y por último y no menos importante tenemos alto nivel de informalidad, muchas personas están trabajando en el sector informal.

Concluiré con ciertos mensajes, el crecimiento inclusivo es pre-requisito para la estabilidad política y el clima de inversiones productivas por lo que hago énfasis en el crecimiento inclusivo. Hemos aprendido la lección no sólo en Egipto, sino de América Latina y Asia. Nos hemos comprometido firmemente a garantizar un modelo de crecimiento de beneficio mutuo entre el gobierno y los ciudadanos o entre el sector privado y el gobierno. Ya estamos tomando serias medidas para el crecimiento inclusivo. Reconocemos los desafíos, no los estamos negando, hacemos hincapié en ellos y estamos pensando tratarlos y para lograr un crecimiento integrador vamos a trabajar con todas las partes interesadas que se presentaron, los tres pilares que trabajan con el gobierno: sector privado, los donantes internacionales y la sociedad civil.

Figura 4. Registro fotográfico de actividades desarrolladas en el campo

Visita una casa para hacer la verificación



Momento de registro



Unidades sociales

Tarjetas (verdes para ancianos y personas con discapacidad; y azules para el hogar)



Viviendas de personas beneficiadas



Entrega del dinero por medio de la oficina de correos



Así que muchas gracias y espero haber respetado el tiempo establecido. Gracias.