Pensiones, hueco en los subsidios que deberían ir a los más pobres

El 50 por ciento de ayudas en esa materia se entregan a quienes reciben más ingresos.

A pesar de que en los últimos años han crecido los recursos que se invierten para subsidiar necesidades básicas de la población como educación, salud, pensiones, servicios públicos y vivienda, esa estrategia no se está viendo reflejada en una caída de la inequidad porque no están llegando a quienes más los necesitan.
De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el gasto de Colombia en subsidios es de 71,8 billones de pesos, que equivalen a un 9 por ciento del producto interno bruto y al 43 por ciento del Presupuesto general de la Nación.

Un informe de la Contraloría General advierte que la distribución de esa enorme suma no es socialmente eficiente. De ese 9 por ciento del PIB en subsidios, el 20,2 por ciento se queda en la población que percibe más ingresos, mientras que la que tiene menos recibe casi lo mismo, un 22,4 por ciento. Esto, a pesar de que las normas establecen que la mayor cantidad de ayudas debería llegar a los más pobres.

Uno de los huecos más grandes está en los subsidios en materia de pensiones, que suman más de 18,4 billones de pesos y que, según el órgano de control, "son la fuente más importante de inequidad que existe en el gasto público en Colombia".

Para compensar las pensiones de quienes se jubilaron con las mesadas más altas, el Estado tiene que poner unos 9,3 billones de pesos cada año, que equivalen al 50,8 % de toda la plata destinada al sistema. Entre tanto, los que reciben las pensiones más bajas (entre uno y dos salarios mínimos) apenas reciben el 4,3 por ciento de esos subsidios.

Así se explican esas cuentas: los que cotizaron con un salario mínimo reciben subsidios entre 63 y 143 millones, en promedio, mientras que los que cotizan con 25 salarios reciben más de 1.029 millones de pesos a lo largo de su vida pensional. Esa situación es aún más grave teniendo en cuenta que apenas el 0,5 por ciento de los que reciben menos dinero son pensionados, mientras que entre quienes tienen más ingresos esa cifra es del 62,3 por ciento.

Estos subsidios están destinados a las mesadas que pagan Colpensiones, los regímenes especiales del magisterio, la Policía y las Fuerzas Militares y Colombia Mayor, así como el Programa de Subsidios al Aporte en Pensión. Y mientras Colpensiones recibe al menos 10,9 billones de pesos para hacer sus pagos, el programa Colombia Mayor –que atiende a los adultos mayores de bajos recursos que no alcanzaron a completar el ahorro para una mesada– recibe solo 1,1 billones de pesos.

La ineficiencia en la distribución de estos subsidios consiste en la forma como está concebido el Régimen de Prima Media, pues las ayudas en pensiones se entregan con base en el ingreso base de liquidación, que se hace según el promedio del salario cotizado en los últimos 10 años. Así, quienes hayan cotizado más reciben más dinero del Estado del que reciben los que tuvieron ingresos más bajos.

La desigualdad era aún más escandalosa cuando las megapensiones no tenían tope ni reglas, pues hay casos de excongresistas y exmagistrados que lograron mesadas de 20 millones de pesos o más apenas con meses de cotización. En esos casos, toda la plata para pagar sus mensualidades sale del bolsillo de los demás colombianos.

¿Ayudas según patrimonio?

Desde hace años, tanto la Contraloría como el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el mismo Ministerio de Hacienda han concluido que buena parte de los subsidios están mal destinados. De hecho, actualmente cursa en el Congreso un proyecto de ley que busca hacer más exigentes las condiciones para crear un subsidio, así como la revisión de los que ya existen.

Los subsidios no han permitido reducir la brecha, a pesar de que el gasto en esa materia ha crecido en los últimos años en un 40 por ciento comparado con lo que se invertía en el 2010, pues ese año la cifra era de 50 billones de pesos, un 8,4 por ciento del PIB.

Según el contralor general, Edgardo Maya, "existe consenso pleno en la necesidad de tener una mejor focalización de los subsidios en general, ya que hoy la mayoría de ellos se asignan de acuerdo con el estrato de la población, y ese clasificador parece haber perdido relevancia con el paso del tiempo". Así, lo que se debería cambiar es que las ayudas no se asignen según el estrato, sino según el patrimonio que se tenga y se demuestre en la declaración de renta, afirma Maya.

La investigación resalta entre los subsidios que sí están bien focalizados los de primera infancia, pues el 81 por ciento van para los tres quintiles de la población cuyas familias ganan menos. En salud, esta destinación acertada llega al 77 por ciento.

El subsidio más grande, que es el de educación, también pareciera estar en la vía correcta, pues el 70 por ciento va para los tres quintiles de la población con menores ingresos.

Gobierno plantea plan para revisar las ayudas

El Gobierno, encabeza del Ministerio de Hacienda, presentó un proyecto de ley para regular los subsidios.

El proyecto –según la exposición de motivos– intenta responder principalmente a la falta de lineamientos claros en el diseño de esas ayudas, pues no hay certeza sobre la finalidad de muchos programas, los requisitos que deben cumplir los beneficiarios, así como lo efectivas que están siendo para reducir la inequidad.

El proyecto establece que para crear un subsidio deben aumentarse las exigencias. Por ejemplo, en el caso de los subsidios sociales se debe demostrar que sirven para reducir la desigualdad, y en el caso de los productivos se debe indicar cuál es el factor del mercado que demuestra que sin esa ayuda la economía nacional será menos eficiente.

El proyecto de ley dice que le corresponde al Confis (Consejo Superior de Política Fiscal) y al Conpes presentar una evaluación de los subsidios que debe ser atendida por el Congreso a la hora de establecerlos.

La reforma también plantea el desmonte o reforma de subsidios que no estén siendo efectivos y le da un plazo al Confis, a través del DNP, para que haga una revisión de todas las ayudas económicas que hoy existen en un plazo que no será mayor a 8 años.

La corrupción se lleva miles de millones

El informe de la Contraloría General también expone cómo, además de la inequidad en la distribución de subsidios, la corrupción en ese campo también termina quitándoles plata a los más pobres.

Uno de los huecos se da en el Sisbén, en el que las autoridades han encontrado que las afiliaciones irregulares implican pérdidas de 5 billones de pesos anuales, especialmente por atención en el régimen de salud subsidiada.

Desde el año pasado, el Departamento Nacional de Planeación empezó una depuración de las bases de datos que ha permitido sacar a por lo menos 400.000 colados que recibían subsidios sin tener derecho a ellos.

En el 2016 el DNP encontró por lo menos 43.632 casos de personas cuyos ingresos superaban los 3,8 millones de pesos al mes, pero que estaban ubicadas en los puntajes más bajos del Sisbén.

Así, por ejemplo, lograban beneficios para acceder a créditos educativos y a becas. La investigación destaca al programa Ser Pilo Paga, que aunque ha tenido algunos colados realmente ha permitido el acceso de la población con menos recursos a la educación superior en instituciones de primer nivel. Con esa estrategia, según la evaluación, la tasa

de acceso a la educación para la población más pobre pasó del 43 por ciento en el 2013 al 64 por ciento en el 2014.

La investigación de la Contraloría también determina cómo la corrupción en general afecta el gasto público, principalmente por temas administrativos.

Según el Monitor Ciudadano de la corrupción, iniciativa de Transparencia por Colombia, el 80 por ciento de casos de desvío de recursos se da en la Rama Ejecutiva: entidades del Gobierno central, departamentos y municipios.

Otro dato clave es que de 80 casos de corrupción, al menos 64 involucran a alcaldes y gobernadores, que son quienes administran un porcentaje importante del Estado que debería ser destinado a la inversión social.

Los sectores más afectados por la corrupción son la educación (24 %), la salud (17 %), la infraestructura (13 %) y los servicios públicos y saneamiento básico (9 %).
Uno de los casos emblemáticos de corrupción en subsidios se ha dado en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que entrega ayudas alimentarias para los estudiantes de las escuelas más pobres del país y en el que el año pasado se perdieron más de 56.000 millones de pesos.

Diario EL TIEMPO, 7 de Abril de 2018. Página 1.2