

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo
Con la colaboración de Daniela Londoño

Junio 14 de 2017

La lucha contra la pobreza y el problema del SISBEN

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha estado en la tarea de depurar el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios (SISBEN). Este sistema se ha constituido en el principal instrumento de focalización individual para luchar contra la pobreza en Colombia a través de por lo menos 20 programas Estatales. El principal problema del SISBEN ha sido su alta politización, donde “el agente” (autoridades territoriales) han tenido objetivos políticos diferentes a los de “el principal” (el Gobierno Nacional a través del DNP) que es reducir la pobreza con la mejor focalización posible de sus escasos recursos presupuestales.

Las cifras lo dicen casi todo: los inscritos en el SISBEN llegaban hasta hace poco a unos 35 millones (el 70% de la población), pero en realidad aquellos en pobreza absoluta tan solo eran 14 millones (28% de la población) y aquellos en “indigencia” (con recursos solo para alimentarse) eran 5 millones (9% de la población). Esto quiere decir que la distorsión “política” que padece el SISBEN es al menos de un 42% si se mide contra pobreza absoluta y de una abismal 60% si se computa contra la indigencia.

El DNP lleva cerca de dos años detectando estas anomalías. Si bien sus esfuerzos apuntan en la dirección correcta, la magnitud y velocidad de los ajustes aún deja mucho que desear. En buena medida porque no se han hecho esperar las “quejas políticas” de parlamentarios y autoridades territoriales, quienes llevan cerca de 25 años usufructuando el SISBEN para sus componendas políticas-territoriales.

Por ejemplo, el DNP tan sólo detectó 400.000 casos de inconsistencias frente a cerca de 20 millones de personas que no deberían estar en el SISBEN. ¿Cómo es posible que Medicina-Legal no le reporte inmediatamente al DNP-SISBEN para que hubieran salido de forma automática 160.000 personas ya fallecidas? Haber detectado cerca de otras 225.000 personas que se habían “colado” por cuenta de su nivel de ingresos, vivienda o afectación de “variables sensibles” es un primer paso, pero claramente insuficiente frente a esos otros 19 millones de personas que no deberían estar en el SISBEN. No solo figuran muchos que no deberían, sino que increíblemente se han excluido del SISBEN (en servicios fundamentales de salud) cerca de 3.7 millones de pobres.

Veamos los principales cuellos de botella del sistema:

Problema de la descentralización. Tal como lo explicábamos, las entidades territoriales realizan el levantamiento y mantenimiento de la información mediante visitas a los hogares que aplicaron la encuesta. Pero entonces es el DNP el que debería tener poder de veto en la inclusión fraudulenta que hacen los territorios, ya no para sacarlos, sino para no haberlos incluido (pare empezar).

El problema (como lo señala el Conpes 3877 del año 2016) es que el SISBEN carece de criterios serios de actualización. Por ejemplo, el 74% de las personas registradas en versión-III tiene información de 2009-2011 y ello facilita la manipulación antes comentada.

Continúa

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Daniela Londoño

Inconvenientes jurídicos. Se viene abusando de la tutela para reclamar supuestos “derechos fundamentales” como el de la salud. Por ejemplo, la Ley 1715 de 2015 (Estatutaria en Salud) ha validado dos problemáticas estructurales: i) universalización y homologación de los servicios (ahora con un “POS ampliado”); y ii) preocupante inclinación hacia un fondeo fundamentalmente “subsidiado” y con pagos determinados cada vez más por el lado de la oferta (IPS), en vez de “competencia” por el lado de la demanda (antiguo enfoque de la Ley 100 de 1993) (ver *Comentario Económico del Día* 13 de julio de 2016). Así, todo parece indicar que, de-facto, vamos por ese camino de elevadas contingencias fiscales en salud por cuenta de una “tutelitis” caótica.

Poca formalización laboral. El SISBEN se ha utilizado como criterio de entrada al régimen laboral. No obstante, en este sistema se promueve la permanencia en el régimen subsidiado y desincentiva la formalización laboral de los que dan el salto hacia la formalidad. Por ejemplo, el Decreto 2616 de 2013 (buscando mayor formalización laboral) permitió contribuciones a seguridad social por semanas, pero los patronos aspiraban a que “cada trabajador viniera con su SISBEN debajo del brazo” debido a que el esquema es del tipo “pague 7 días de cotización, así Ud. requiera los servicios del trabajador solo un día a la semana”.

Esto luce altamente indeseable, tanto desde el punto de vista de costo-laboral, como de recargo sobre el SISBEN cuando existen trabajadores que deberían poder asumir su costo parafiscal laboral (ver *Comentario Económico del Día* 15 de julio de 2014).

Claramente es una problemática internacional. Por ejemplo, en la India al 27% de la población más pobre no reciben ningún tipo de subsidio, mientras que más de 35% del 1% más rico del país se benefician de los subsidios alimentarios. Por tal motivo, el Gobierno ha propuesto un ingreso nacional universal (UBI), el cual consiste en un pago mínimo para toda la población (ver *The Economist*, “*Bonfire of the subsidies*”, febrero 4 de 2017).

En síntesis, haber detectado la problemática del SISBEN por parte del DNP es un primer paso, pero ahora debe acelerarse la cura de las anomalías encontradas. Las enseñanzas de China (pasando de 775 millones de pobres en 1980 a “solo” 43 millones en 2016) deben ser un aliciente: i) los planes para salir de la pobreza se hacen específicos por persona, en lugar de planes ambiguos generales; ii) la generación de empleo debe acompañarse de entrenamiento laboral; iii) deben focalizarse los planes anti-pobreza, para hacerlo equitativo y, además, para que el presupuesto rinda.

Depuración de bases de datos SISBEN por municipios (mejores y peores casos)					
	Ciudad	Casos “sospechosos”		Casos depurados =(2)-(1)	Variación (%) =(2)/(1)
		Septiembre 2015 (1)	Agosto 2016 (2)		
I. Mejores	Bogotá	63.410	31.783	-31.627	-49.9
	Cali	28.175	7.121	-21.054	-74.7
	Cúcuta	14.770	2.820	-11.950	-80.9
II. Peores	Fundación (Magdalena)	2.150	5.684	3.534	164.4
	Medellín	12.090	13.877	1.787	14.8
	Soledad (Atlántico)	7.455	9.085	1.632	21.9

Fuente: Anif con base en DNP.