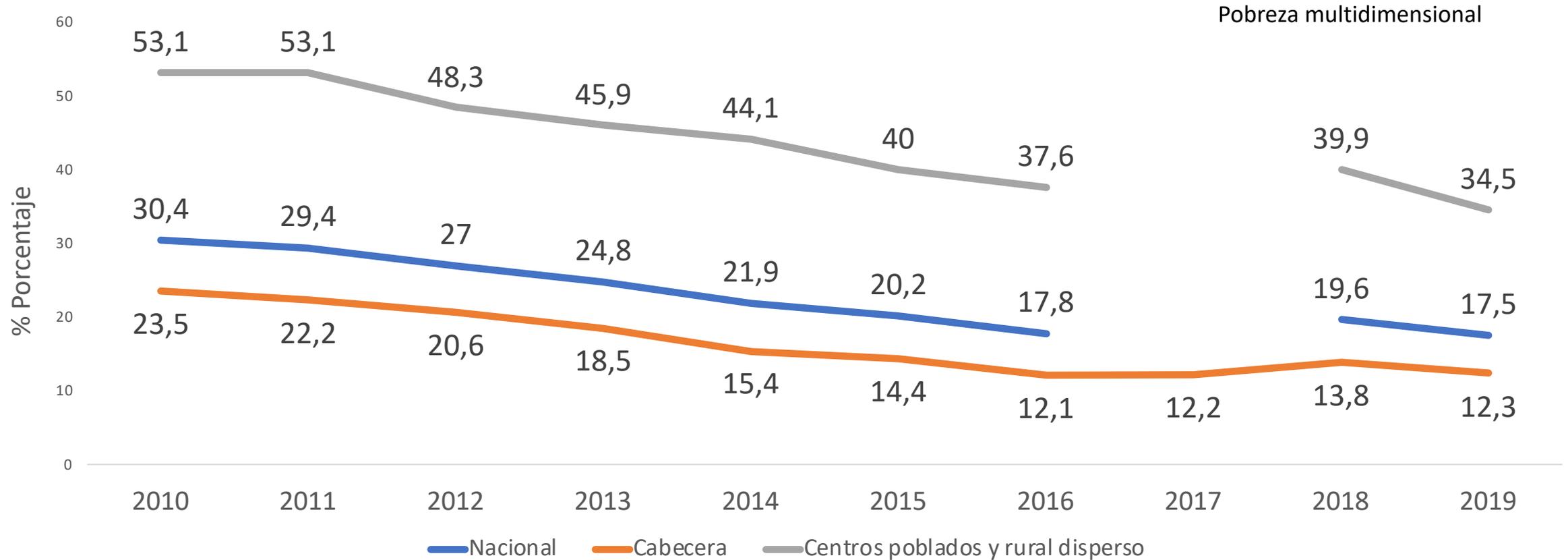


Programas sociales del gobierno Importancia e impacto en la calidad de vida de los más vulnerables

MARIA DEL ROSARIO GUERRA
Senadora Partido Centro Democrático
Comisión Tercera
3 de septiembre de 2020

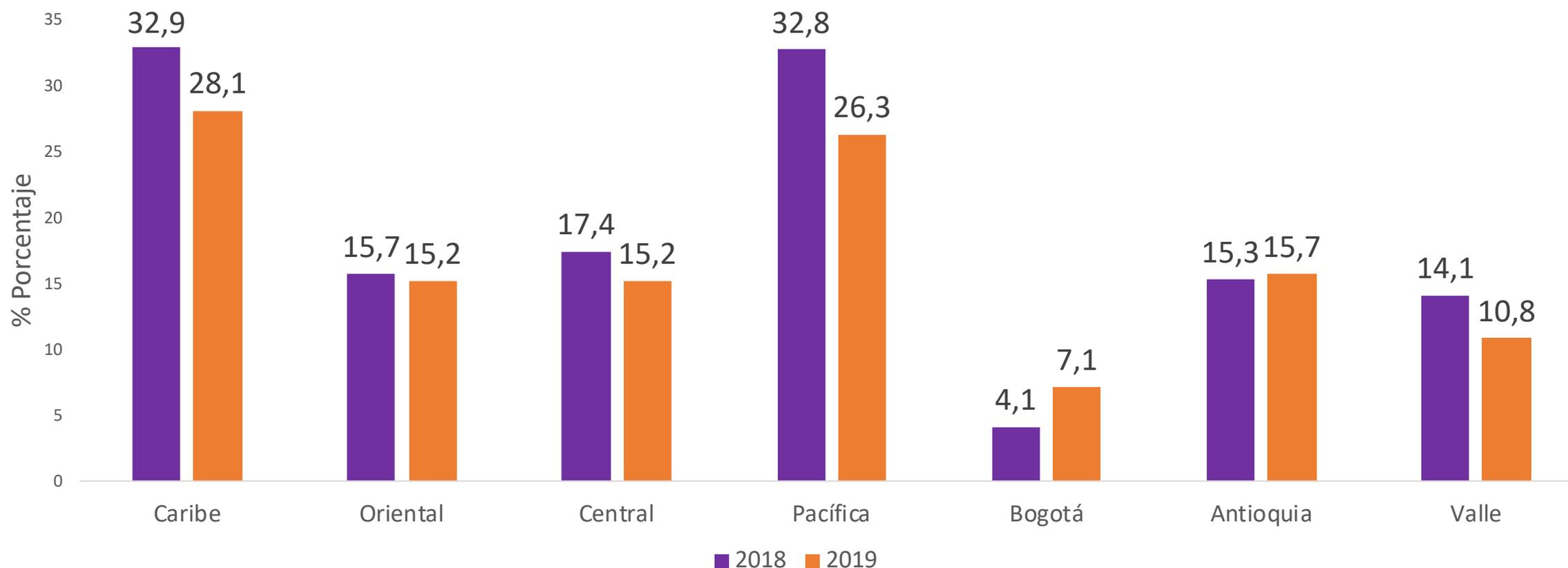
1. Analizar el **alcance e impacto de los programas sociales del gobierno** en el mejoramiento de la calidad de vida de la población vulnerable.
2. Visibilizar el impacto que han tenido los programas como Jóvenes en Acción, Familias en Acción, Colombia Mayor, Devolución del IVA e Ingreso Solidario **en el aumento de los ingresos, aumento del consumo de los hogares, asistencia escolar, mejoras nutricionales, entre otras**
3. Analizar el futuro de estos programas y el **panorama de la asistencia social.**

Pobreza en Colombia



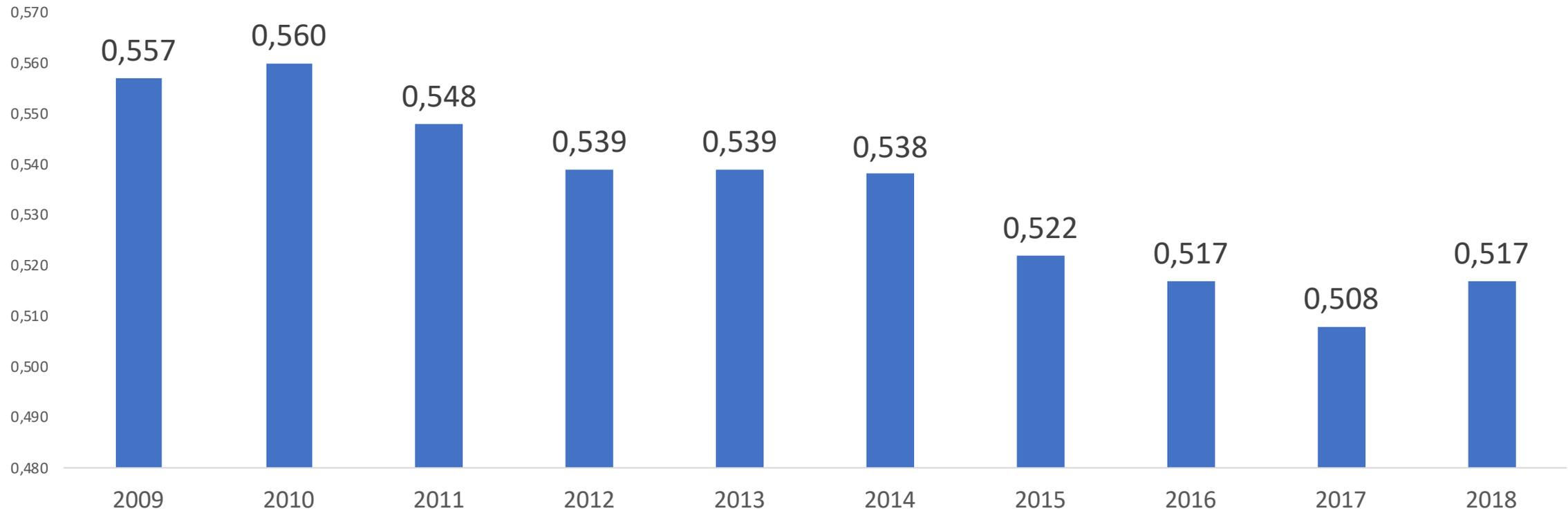
Entre 2018 y 2019 hubo una disminución de 2,1pp de la población en condición de pobreza según el IPM

Incidencia de la pobreza entre regiones del país



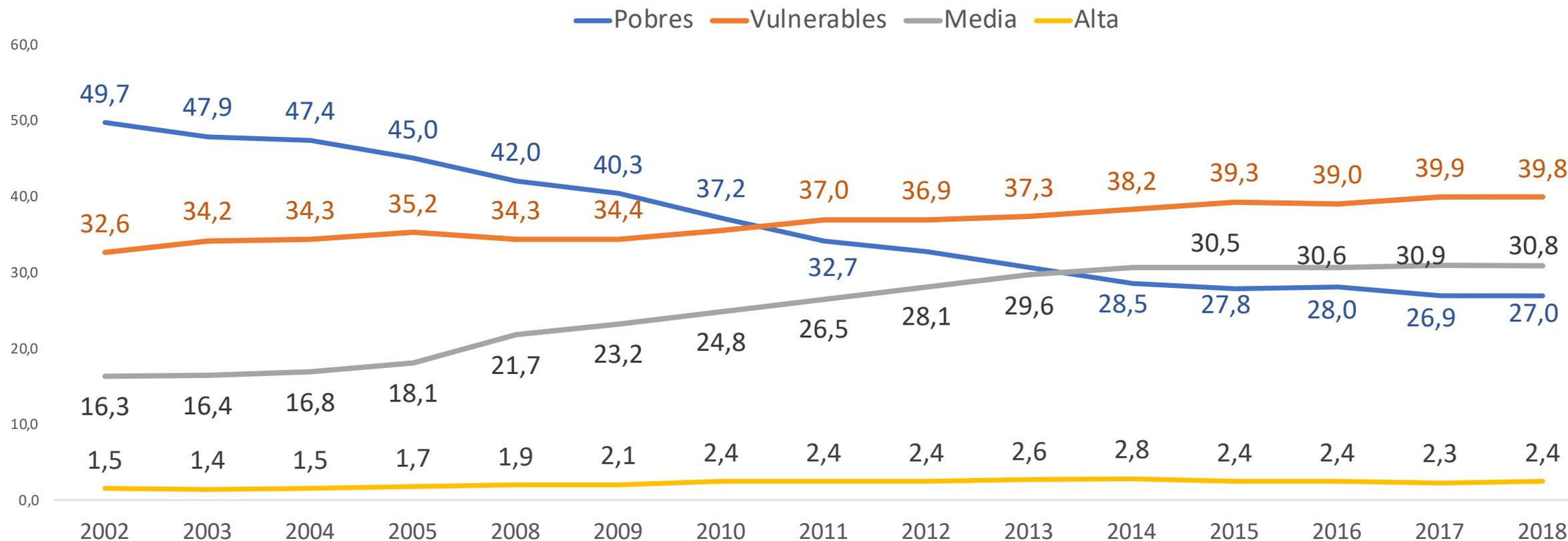
En el país hay marcadas diferencias en la población en condición de pobreza a nivel regional. De ahí la importancia de diseñar políticas sociales focalizadas que maximicen la relación beneficio/costo de las inversiones que se realizan

Coeficiente Gini



Aunque en los últimos diez años hubo avances en reducción de la desigualdad, todavía falta. La focalización de las ayudas e inversión para quienes más lo necesitan debe ser la prioridad.

Seguir apoyando la consolidación de la clase media



El 39,8% de la población colombiana es clase media vulnerable.

La consolidación de la clase media genera un círculo virtuoso de crecimiento y movilidad social; su ausencia disminuye los niveles de consumo e inversión.

Bajo estas premisas, desde finales de los años 90 se han puesto en marcha programas sociales para apoyar a las familias más vulnerables del país, buscando eficiencia y focalización del gasto

Resumen de los principales programas

Programa	Año inicio	Máximo de Beneficiarios	Monto del giro promedio (\$)
Familias en Acción	2000	2.6 millones de hogares	145.000
Jóvenes en Acción	2012	296.000 jóvenes	356.000
Colombia Mayor	2012	1.7 millones de adultos	80.000
Devolución IVA	2020	1 millón de hogares	75.000
Ingreso Solidario	2020	3 millones de hogares	160.000

Familias en Acción

Incentivo económico para familias pobres y pobres extremas con niños y adolescentes. Busca promover la formación de capital humano, generación de movilidad y acceso a educación

1. Incentivo de salud: uno por cada familia por todos los niños menores de seis años (cada dos meses)

2. Incentivo en educación: se entrega de manera individual a tres niños o adolescentes que estén en el sistema escolar y se confirme su asistencia. (cada dos meses)

3. Tres incentivos en educación independientemente de la edad, grado o condición

Fases de implementación del programa

Fase 1 (2000-2006): se llegó a una cobertura del programa en 848 municipios, beneficiando a más de 700.000 familias, 83% con nivel de SISBEN I.

Fase 2 (2007-2011): cobertura de 2.6 millones de hogares en 1.099 municipios. Se realizó el piloto con comunidades indígenas para la construcción de criterios de focalización

Fase 3 (2012-actualidad): Se regula el funcionamiento del programa a través de la Ley 1532 de 2012 modificada por la Ley 1948 de 2019. Cobertura de 2.6 millones de hogares a quienes se ha llegado con entregas ordinarias y extraordinarias

La última **evaluación de impacto** del programa (*Econometría*), realizada entre 2018-2019 muestra que:

- ✓ Reduce en 4pp la probabilidad de que un hogar se encuentre en pobreza monetaria
- ✓ Reduce en 2pp la probabilidad de que un hogar se encuentre en pobreza extrema
- ✓ Reduce en 1pp la probabilidad de que un hogar se encuentre en pobreza multidimensional
- ✓ Aumenta en 12pp la probabilidad de que lo jóvenes ingresen a educación superior.
- ✓ Aumenta en 4pp la probabilidad de tener esquema de vacunación completo y en 9pp la que los niños entre 6 y 18 asistan al medico.

Jóvenes en Acción

Incentivo económico para jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad, para que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos o profesionales

Jóvenes entre 14 y 28 años sin título universitario registrados en: programa Familias en Acción, RedUNIDOS, Sisben, Registro de víctimas, listado censales indígenas y del ICBF.

El programa inició con 53.699 inscritos y hoy son 288.246 jóvenes.

La meta del PND 2018-2022 son 500.000 jóvenes

La última **evaluación de impacto** realizada en el año 2016 y 2017 muestra que:

- ✓ Aumenta la demanda de educación superior en los municipios focalizados. Se presentan 1.8 más jóvenes elegibles por colegio que en períodos donde no estaba el programa.
- ✓ Aumenta en 12pp la probabilidad de que un individuo sea puntaje alto en la prueba de ingreso al SENA.
- ✓ Reduce en 33pp la probabilidad de que sus beneficiarios se retiren de forma parcial de las IES
- ✓ Aumenta entre 49% y 69% la probabilidad de que los jóvenes tengan un trabajo formal.
- ✓ Aumenta en 15,8% la probabilidad de certificarse en el SENA

Colombia Mayor

Busca la protección del adulto mayor que se encuentra en estado de indigencia y extrema pobreza y que no cuentan con ingresos para su sostenimiento

Se entrega de forma directa o a través de los centro de bienestar para el adulto mayor.
Presencia en 1.103 municipios y 4 corregimientos departamentales

Condiciones: tener como mínimo tres años menos a la edad que rija para el derecho de pensión y tener cierto puntaje del SISBEN

La **evaluación de impacto** realizada en el año 2016, muestra que:

- ✓ La proporción de hogares beneficiados por debajo de la línea de pobreza es **61,7%** y la de hogares en situación de pobreza extrema es **28%**.
- ✓ El 76% de los beneficiarios opina que el subsidio cubre algunas de sus necesidades, cerca del 10% opina que cubre la mayoría.
- ✓ En los hogares del adulto mayor aumentaron los gastos anuales del hogar en educación en \$51.199.
- ✓ También se aumentaron los gastos mensuales en servicios públicos (\$11.552) y en ocio y entretenimiento (\$31.969).

Devolución del IVA

Mitigar el impacto del cobro del impuesto en los hogares más pobres y por ende generar equidad en el sistema tributario

Fue prevista en el artículo 21 de la Ley de Crecimiento, pero como consecuencia de la pandemia fue adelantado

Decil	Gasto por hogar (\$)	IVA pagado promedio (\$)	% ingreso pagado en IVA
1	692.426	15.312	6
2	872.737	19.897	3
9	2.465.424	93.321	2,7
10	5.260.447	187.734	2,2

Ingreso Solidario

Incentivo económico que se entrega a los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no son beneficiarios de otro programa social, hasta junio de 2021

En la primera etapa recibieron la ayuda **131.136** hogares en extrema pobreza, **458.929** hogares pobres y **338.685** en condición de vulnerabilidad.

El programa busca entregar ayuda a los más vulnerables en el marco de la emergencia.
Se han beneficiado más de **2.6 millones de hogares**

Familias en Acción:
19 años para la puesta en
marcha



Hoy son 2.6 millones de
familias beneficiadas

Ingreso solidario:
2 semanas y 4 días para la
puesta en marcha



Entre el 25 de marzo y el 7 de abril,
1.1 millón de hogares ya habían
recibido el primer giro de ingreso
solidario

Ingreso Solidario tiene mejor focalización que se traducen en mejor selección de los beneficiarios

Característica	Elegibles ingreso solidario	No elegibles para ingreso solidario
Edad promedio jefe de hogar	46.3	49.8
Porcentaje jefe de hogar con trabajo informal	58,9	36,7
Años de escolaridad promedio jefe de hogar	6	10
Ingresos promedio pér capita	\$276.233	\$1.066.257

En promedio, quienes reciben el ingreso solidario tienen mayor grado de vulnerabilidad frente a los hogares no elegibles

Otros países también gestionaron la entrega de ayudas

País	Medidas similares al ingreso solidario
Perú	Bono familiar universal: 760 soles (\$788.000 colombianos) para cerca de 6 millones de personas
Chile	Beneficio no postulable para el 60% de la población más vulnerable
Brasil	Transferencia de \$120 dólares para trabajadores informales y autónomos para beneficiar a 50 millones de brasileños
El Salvador	Bono de \$300 dólares para alimentación

En Colombia hasta el momento se han realizado tres ciclos del programa ingreso solidario y el monto de \$160.000 obedece al estimado de precios del mercado de los productos de primera necesidades no gravados con IVA

¿Cuántos hogares se benefician actualmente de estos programas?

Total beneficios	Programas	Número de hogares Sisbén IV
1	Ingreso Solidario	2.211.042
	IVA	121.523
	Jóvenes en Acción	73.391
	Colombia Mayor	669.441
	Familias en Acción	1.144.729
2	JEA + IVA	1.443
	CM + IVA	41.383
	CM + JEA	5.419
	FEA + IVA	483.760
	FEA + JEA	29.386
	FEA + CM	76.671
3	CM + JEA + IVA	395
	FEA + JEA + IVA	11.245
	FEA + CM + IVA	62.639
	FEA + CM + JEA	2.186
4	FEA + CM + JEA + IVA	1.317
Total hogares Sisbén IV		4.935.970

Fuente: DNP

Hay 4.9 millones de hogares recibiendo ayudas del gobierno y varios recibiendo más de una ayuda. Sin embargo, según la base maestra todavía hay **2.5 millones de hogares** que no reciben ayudas y son potenciales beneficiarios.

El gobierno venía trabajando para mejorar la focalización: El Sisben IV pronto será una realidad

	Sisben I	Sisben II	Sisben III	Sisben IV
Puntaje	0-100 Corte por niveles, 6 niveles	0-100 Corte por niveles, 6 niveles	0-100 Corte por programa con puntaje	Grupos corte por programa
Zona	1 zona (nacional)	2 zonas (urbano-rural)	3 zonas (urbano, rural y 14 ciudades)	64 zonas urbano y rural por departamento + Bogotá

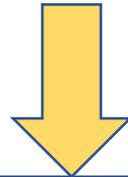
En el Sisbén IV se incluye también la georreferenciación y el cálculo del IPM proxy, con el fin de crear un Registro Social

El **PND** ya había contemplado la necesidad de fortalecer las transferencias sociales

En la línea “**herramientas para una política social moderna y conectada a mercados**” se propuso ampliar la plataforma de transferencias y mejorar la entrega de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas



Durante este gobierno se ha mejorado la identificación de la población potencial mediante la creación de la **base maestra**



En la emergencia, **a través del Decreto 812** se creó el registro social de hogares y la plataforma de transferencias a cargo del DPS

¿Cuáles son los impactos en pobreza y desigualdad que se prevé tendrá la emergencia desatada por el Covid-19?

La pandemia ha generado mayor impacto sobre los más pobres, medidos por deciles de ingreso



Para el mes de abril según la encuesta de hogares GEIH, mientras el decil 1 presentó una caída en los ingresos laborales por encima del 40%, el decil 10 reporta contracciones del 29%

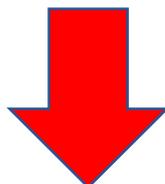
Impactos en pobreza y pobreza extrema

	Actual	Despues de la pandemia	
		si hay pérdida del 100% del ingreso	si hay pérdida del 50% del ingreso
Pobreza	27	36,7	31,6
Pobreza extrema	7,2	10,9	8,7

Se estima que la incidencia de la pobreza podría **augmentar** entre **3,5 y 9,7 p.p.**
Entre 1.7 y 4.7 millones de personas caerían en la pobreza

Otros estudios sugieren que en caso de no haber entregado ayudas:

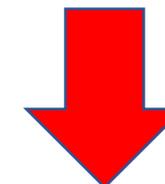
Hogares en situación de **pobreza** antes de la crisis:
26,9%



Como consecuencia de las contracciones en el empleo, salarios e ingresos laborales puede aumentar a:
37,8%

Situación de 2010

Hogares en situación de **pobreza extrema** de la crisis:
7,4%



Como consecuencia de las contracciones en el empleo, salarios e ingresos laborales puede aumentar a:
14,6%

Situación de 2004

En caso de no haberse entregado la ayudas las consecuencias en la desigualdad habrían sido mayores

Variación proyectada del índice Gini 2020, sin considerar las ayudas adoptadas	
Aumentaría Entre el 0,5% y el 1,4%	Guatemala
	Honduras
	Panamá
	Paraguay
	República Dominicana
Aumentaría Entre el 1,5% y el 2,9%	Bolivia
	Chile
	Colombia
	Costa Rica
	Salvador
	Nicaragua
	Perú
	Argentina
Aumentaría 3% o mas	Brasil
	Ecuador
	México
	Uruguay

Durante la emergencia, el gobierno le ha apostado por apoyar a los más vulnerables

\$7.9 billones destinado a la entrega de ayudas haciendo uso de los programas sociales existente y nuevos

5 giros adicionales y extraordinarios:

Familias en acción: \$356.000

Familias en acción: \$145.00

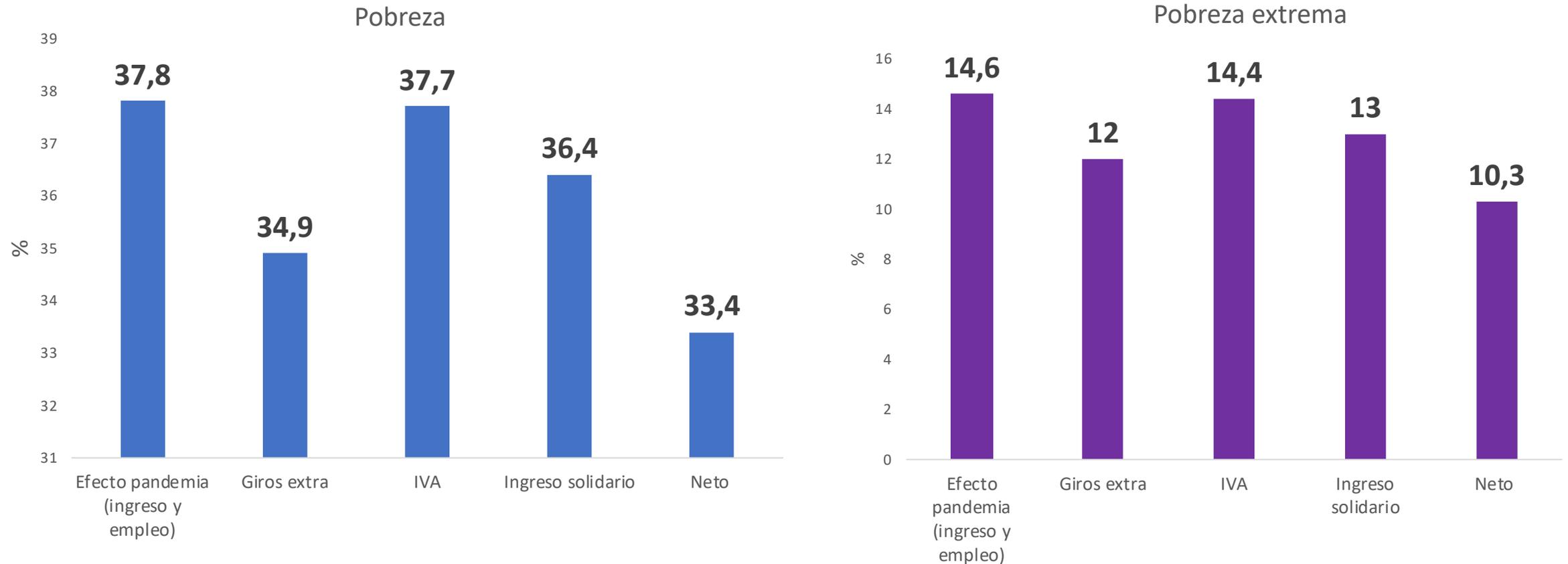
Adulto mayor: \$80.000

9 giros del programa ingreso solidario por \$160.000 hasta diciembre de 2020

**5 giros para la devolución del IVA:
\$75.000 bimensuales por hogar**

Con estas ayudas se espera un impacto neto en reducción de pobreza de 4.4 p.p

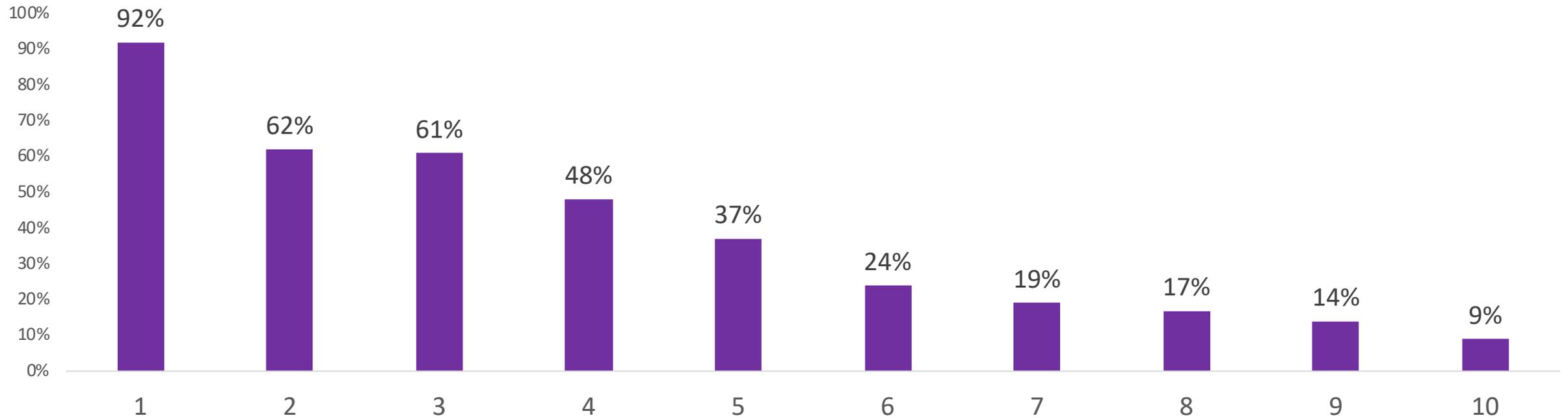
Al desagregar sus efectos, se encuentra que:



Las transferencias entregadas reducen los efectos sobre la pobreza en un 40% y sobre la pobreza extrema en 60%

Adicionalmente, según lo estimado en el MFMP:

Porcentaje de la caída en ingreso que es compensada por ayudas sociales y laborales según decil de ingreso



Para el 40% de la población con menores ingresos el programa **ingreso solidario** es el que más ayuda a recuperar la pérdida de bienestar, seguido del PAEF y devolución del IVA

En relación con la distribución del ingreso, también hay efectos positivos

	Coeficiente Gini
Gini Pre-pandemia	0,5028
Efecto pandemia (Empleo e Ingreso)	0,5313
Giros extra	0,5173
Devolución IVA	0,5305
Ingreso Solidario	0,5227
Neto con las ayudas	0,5081

El efecto de la crisis puede aumentar el coeficiente gini en cerca de 3 puntos. Gracias a la focalización y transferencias del gobierno el efecto neto es menor

Elementos a favor y en contra de la renta básica universal

A favor:

- ✓ Garantizar un ingreso básico a los hogares pobres y vulnerables, que los asegure frente a choques.
- ✓ Complementar hasta llegar al salario mínimo
- ✓ Puede reducir la presión migratoria hacia zonas urbanas por parte de familias que deriven su sustento de actividades rurales

En contra:

- X Puede ser incentivo perverso para buscar y permanecer en el mercado laboral
- X Falta de focalización de la inversión, beneficia a todos por igual.
- X Implica una carga fiscal muy alta, que exige más recaudo, endeudamiento y reducción de otras inversiones, otras.
- X Efectos inflacionarios al aumentar ingresos sin tener en cuenta aumentos en productividad
- X Elimina la producción de servicios sociales de acuerdo a necesidades

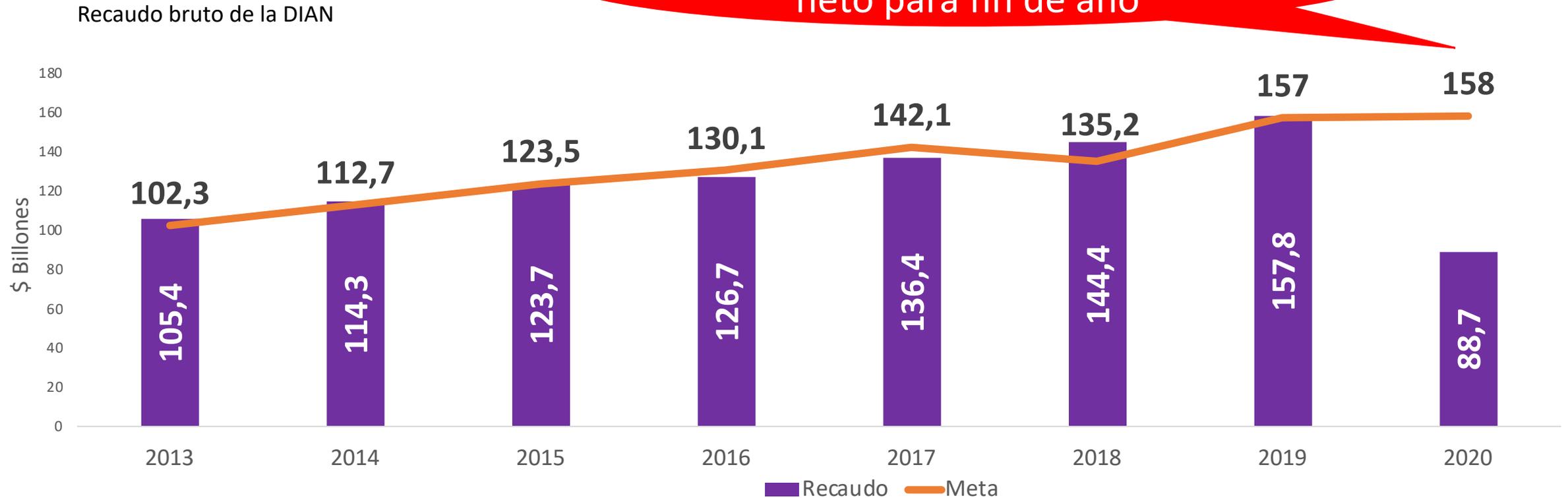
¿Es viable fiscalmente la implementación de una renta básica universal?

	Grupo	Hogares	Valor mensual (\$ bln)	Valor anual (\$ bln)
Sisbén IV	A	1.364.708	1.1	14.3
	B	2.246.612	1.9	23.6
	C	2.373.496	2.08	25
Sisben III	0-30	2.001.258	1.7	21
TOTAL	Hogares pobres y vulnerables	7.986.074	7.01	84.1

Asumiendo un giro mensual de 1 smlv por hogar el costo total asciende a \$84.1 billones.
\$70 billones anuales más de lo que actualmente gasta el gobierno en transferencias
Todos los subsidios del Estado valen al año \$70 billones

Los recursos del gobierno son insuficientes para cubrir lo anterior

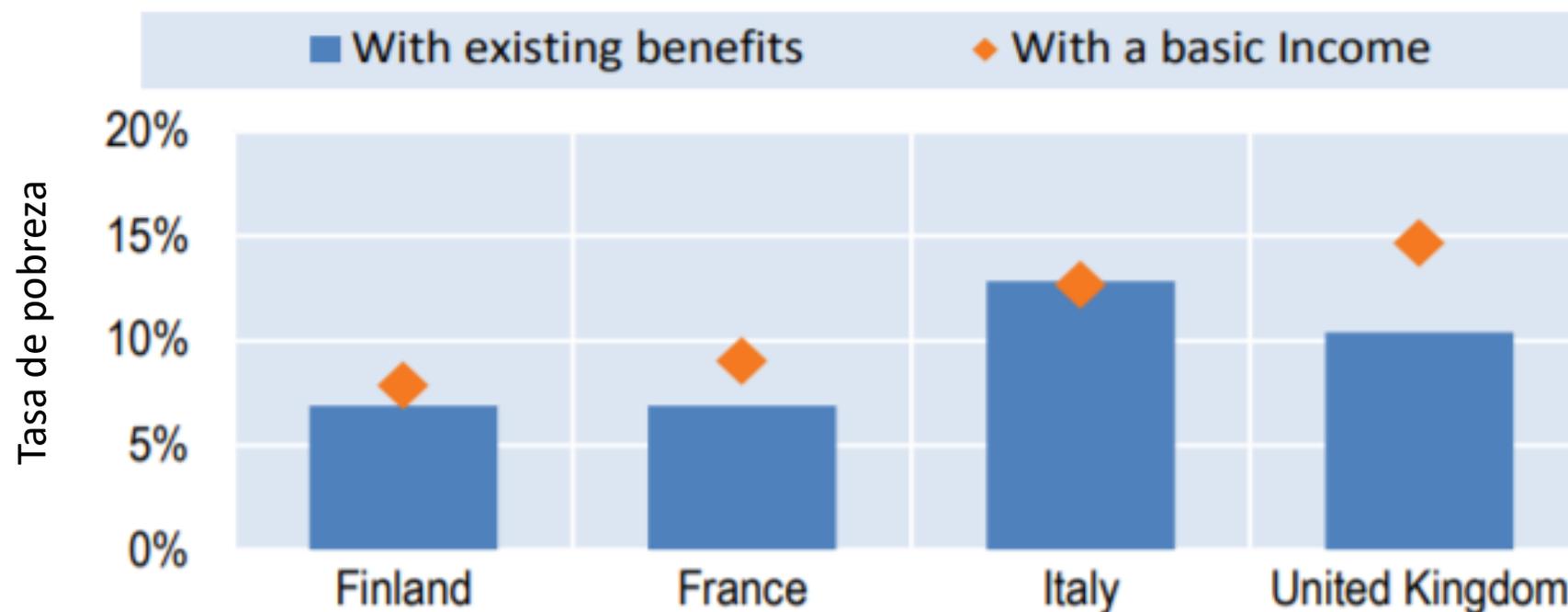
Se estima en \$135 bln el recaudo neto para fin de año



La pandemia ha generado una importante desaceleración de la economía e ingresos del gobierno. El gobierno debe ser responsable y consciente de sus alcances en el gasto

¿Qué dijo la OECD sobre la viabilidad de la renta básica universal en otros países?

Fuente: OECD 2017



En países desarrollados, la generalización de la renta básica podría aumentar las tasas de pobreza del **11,4%** al **14,1%**, ya que requeriría incrementar los impuestos a los salarios en casi un 30% para su financiación.

¿Cómo se financiaría en Colombia?

Apoyo un **INGRESO SOLIDARIO FOCALIZADO** que aumente la transferencia al menos 1.5 veces la línea de pobreza

Ingreso solidario focalizado

- ✓ Beneficia a los más vulnerables con una transferencia monetaria que les permita estar por encima del ingreso para adquirir la canasta básica de bienes
- ✓ Incentiva a trabajar y complementar su ingreso
- ✓ No acaba las transferencias condicionadas que han demostrado ser exitosas
- ✓ Permitir 2 beneficiarios en hogares no unipersonales.

- Nuestro país ha avanzado y mejorado sustancialmente en su política social y en la entrega de transferencias monetarias. Este gobierno ha mostrado un avance enorme con el programa **Ingreso Solidario** y la **devolución del IVA**
- Hay que mantener el Ingreso Solidario y las transferencias focalizadas, buscando aumentar la transferencia y los beneficiarios.
- La evidencia muestra que los programas sociales que han sido exitosos y eficientes para mejorar la calidad de vida de los más vulnerables, **NO** deben ser reemplazados.