

¡Defendamos el sistema de subsidio familiar!

Por la Unidad Investigativa del Centro de Estudios del Trabajo, Cedetrabajo.

Los últimos gobiernos han planteado insistentemente la eliminación de los aportes parafiscales destinados a las Cajas de Compensación, el Sena y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Aparentemente se pretende destinar estos recursos a la generación de empleo o al gasto social, pero realmente se busca abrirle campo al sector privado y eliminar subsidios que benefician a los trabajadores más pobres. Muchos empresarios, agobiados por la crisis generada por la apertura, han visto en la eliminación de los aportes una salida a sus afugias; mas sus problemas no se solucionan empobreciendo a los trabajadores sino protegiendo el mercado nacional. Deslinde

Uno de los aspectos cruciales de la política mundial de globalización y su contraparte nacional de apertura económica es disminuir los costos de la mano de obra. Para ello, en el mundo y en Colombia no sólo se represa el incremento de los salarios o se los disminuye abiertamente, se reducen o suprimen las prestaciones y se golpea al movimiento sindical tratando de debilitar su defensa de las reivindicaciones laborales, sino también se desmonta el sistema de seguridad social.

Todo ello dentro de un proceso diabólico –no podría ser otro el adjetivo– en el cual se aprueban reformas laborales draconianas para reemplazarlas luego con otras todavía más inmisericordes, anulando las conquistas laborales obtenidas en el transcurso de más de un siglo.

En Colombia ya hemos recorrido un trayecto de regresión laboral superior a una década, en el cual los mojonos más abruptos son la Ley 50 de 1990 y la 100 de 1993. La primera plasma recortes a las limitadas prestaciones que en algo contrarrestaban la exigua capacidad adquisitiva de los salarios y debilita la endeble estabilidad laboral hasta entonces existente. Y la segunda comenzó a cavar la fosa en la cual el gobierno está decidido a enterrar la seguridad social. Pero ambas constituyen tan sólo un prelude de los proyectos laboral y pensional que se cuecen con diferentes recetas, preparando el momento y las fórmulas propicias para su aprobación parlamentaria. Dentro de los blancos a que han apuntado las iniciativas de reforma ejecutivas y parlamentarias se encuentra el subsidio familiar, que constituye uno de los pocos residuos del agonizante sistema de seguridad social.

Antecedentes

El sistema de subsidio familiar colombiano nació en Antioquia en 1954 como una experiencia de los industriales afiliados a la ANDI. Más tarde, durante la junta militar de gobierno, en junio de 1957 se constituyó legalmente (Decreto 118/1957), dando origen a las primeras Cajas de Compensación, como organizaciones de derecho privado, supervisadas por el Estado.

La idea original se planteó para aliviar el hecho de que los trabajadores con más hijos ganaran la misma remuneración que aquellos con igual cargo y las mismas funciones, pero menos familia. Se generó entonces un sistema de asignaciones familiares conformadas por el subsidio en dinero otorgado por cada una de las personas a cargo de los trabajadores con recursos más bajos. Sin embargo, la idea no nació de los empresarios antioqueños, puesto que existían antecedentes en países como Brasil, Francia, Polonia y Albania, donde ya había sistemas de compensación familiar dentro del sistema general de seguridad social.

A lo largo de los lustros en nuestro país se estructuró un sistema de subsidio familiar de magnitudes importantes, el cual en el año 2000 contabilizó 57 Cajas, 170.898 empresas y 3.340.257 trabajadores afiliados, con 4.321.594 personas a cargo y 1.708.929 cónyuges; en sólo subsidios en dinero distribuyó más de \$ 385 mil millones, con un subsidio mensual promedio de \$ 10.040 por persona a cargo; y en servicios subsidiados cubrió aproximadamente 80 mil estudiantes, invirtió 90 mil millones de pesos en vivienda, benefició a más de 40 millones de personas con planes de cultura y recreación y generó más de 168 mil empleos.

Cuadro 1

Cajas de Compensación Familiar

Población cubierta, aportes y subsidio monetario, 4° trimestre 1999-2000

Variables	1999	2000	Variación
			Dic. 2000/Dic. 1999
Empresas afiliadas	173.888	170.898	-1.72

Total afiliados*	3.344.299	3.340.257	-0.12
- Personas a cargo	4.281.648	4.321.594	0.93
- Cónyuges	1.645.513	1.708.929	3.85
Total población cubierta (corte a 31 de diciembre)	9.271.460	9.370.780	1.07
Total aportes*	982.207.046.255	1.063.014.879.185	8.23
Total subsidio monetario pagado*	356.976.277.056	385.301.858.810	7.93
Cuota monetaria ordinaria; promedio mes	9.396	10.040	6.85

* Incluye al sector primario.

Superintendencia del Subsidio Familiar. *Informes estadísticos mensuales C.C.F. 1999-2000.*

El subsidio familiar: redistribución golpeada por el Estado

¿Cómo funcionó este sistema en los primeros años? Antes de la ley que lo reglamentó, las empresas se afiliaban voluntariamente a una Caja de Compensación, constituida por ellas mismas; de hecho, como ya mencionamos, la primera Caja fue la de la ANDI. Las empresas empezaron a aportar un porcentaje del valor de su nómina y con él asignaban subsidios en dinero a los trabajadores de menores ingresos. Después, cuando entró a regir el Decreto 3151 de 1962, todas las empresas quedaron obligadas a pagar también unos aportes al SENA y en 1968 al Instituto de Bienestar Familiar, ICBF, así: 4% para las Cajas de Compensación, 3% para el SENA y 2% para el ICBF, para un total de aportes parafiscales de 9%. Las Cajas de Compensación se encargan de hacer el recaudo, girando lo correspondiente tanto al SENA como al ICBF. El 4% de las Cajas se calcula para cada empresa con base en el valor de su nómina y cada una escoge a cuál se afilia.

Las Cajas de Compensación devuelven los aportes recaudados, en subsidio monetario o en subsidios en especie y servicios. En el año 2000, el valor promedio mensual del subsidio monetario fue \$ 10.040 por cada una de las personas a cargo (todos los hijos, los padres mayores de 60 años y los hermanos huérfanos dependientes económicamente del trabajador; los cónyuges no tienen derecho a recibir el subsidio en dinero, pero sí a beneficiarse de los subsidios en servicios). Los trabajadores cobijados por el subsidio monetario son los que devengan menos de cuatro salarios mínimos legales.

A fines de 1962 el gobierno accedió a ampliar las actividades de las Cajas más allá del pago del subsidio en dinero, autorizándoles destinar a obras de beneficio social lo que ahorraran del 10% de sus gastos de administración (Decreto 3151/1962). La Ley 21 de 1982 – reglamentaria del sistema de subsidio familiar– estableció los montos mínimos para el subsidio en dinero y las prioridades a las cuales debían ceñirse para la prestación de servicios sociales (ver Cuadro 2).

Entre las décadas de los 70 y 90, el crecimiento de los servicios de las Cajas fue impresionante: la mayoría creó centros de atención de salud y hospitales; estableció colegios y programas de educación no formal; fundó bibliotecas, auditorios y teatros; abrió programas de crédito para diversas necesidades y actividades; construyó urbanizaciones para los sectores de menores recursos; y puso en servicio supermercados con precios subsidiados.

Pero a partir de las reformas neoliberales de los 90 al sistema de seguridad social y a la legislación laboral –con su principio de "competencia leal" en el mercadeo de productos y servicios–, las Cajas se han visto obligadas a reducir sus subsidios, limitándolos a algunas áreas y servicios, y a destinar fuertes sumas para reemplazar al Estado en su obligación de cubrir sus responsabilidades con los más pobres.

Cuadro 2

Cajas de Compensación

Distribución de aportes en el año 2000

Tipo de Caja y Destino de los recursos	Rango porcentual, dependiendo del tamaño de la Caja
Administración	10%
Supersubsidio	1%
Reserva legal*	0.5%
Régimen subsidiado salud	5% o 10%
FOVIS	2.5% a 23.0%
Jornada complementaria, atención integral niñez	2.5% a 4.5%
Acumulado	21.5% a 47.5%
55% subsidio en dinero. Se calcula sobre	28.9% a 43.2%

el saldo.	
Acumulado	64.7% a 76.4\$
10% subsidio educación. Se calcula sobre el saldo.	2.4% a 3.5%
Acumulado	68.2% a 78.7%
Otros servicios e inversión	21.3% a 31.8%

* El 0,5% es el promedio de reserva en las Cajas del país, al aplicar las fórmulas legales, pero puede llegar al 3%.

Revista *Trabajo & Seguridad Social*, junio-julio 2000, p. 49.

Después de las deducciones que el Estado las ha obligado a hacer (ver Cuadro 2), a las Cajas sólo les queda entre el 21.3% y el 31.8% de los aportes que recaudan para invertir en servicios sociales: educación, recreación, turismo, cultura, crédito y subsidios en especie (p. ej. paquetes con implementos escolares para niños de preescolar y primaria, becas educativas, comedores escolares, programas de lactancia, seguros de invalidez, muerte o sobrevivencia y subsidios en dinero para situaciones de calamidad).

Finalmente, vale la pena mencionar dentro del esquema de funcionamiento de las Cajas, su estructura de gobierno: administración paritaria, en la cual intervienen tanto los empresarios como los trabajadores. Los consejos directivos están conformados por empleadores elegidos en asamblea general, en proporción a la cantidad de aportes y trabajadores de cada empresa. Ellos constituyen la mitad de los miembros del consejo directivo y la otra mitad se integra con representantes de las centrales obreras, elegidos por el ministerio de Trabajo. Empero, en la vida real este esquema no funciona tan democráticamente: a pesar de que las centrales obreras han manifestado su interés en que subsista el sistema de subsidio familiar, sus representantes en los consejos directivos no juegan el papel que deberían, delegando su rol de dirección en los directores de las Cajas, defendiendo tímidamente las principales prestaciones, servicios sociales y subsidios, y absteniéndose de desenmascarar los enfoques neoliberales. Por ello es menester que las centrales y el movimiento sindical en general asuman una posición más beligerante en defensa del sistema de subsidio familiar.

La eliminación del subsidio a la salud

La reforma a la seguridad social eliminó los subsidios en salud que las Cajas otorgaban, los cuales eran altísimos. Estos beneficiaban a los usuarios hasta con 90% del costo de unos servicios médicos de óptima calidad, teniendo que aportar –de acuerdo con su tarjeta de afiliación o su nivel salarial– 10% del valor real de una consulta, una cirugía, una hospitalización o un servicio odontológico. Pero los principios neoliberales pregonan que la salud subsidiada no debe beneficiar a los trabajadores afiliados, ya que los considera burócratas u oligarcas de overol, postulando que deben sacrificar parte de sus ingresos en beneficio de los sectores más pobres de la población. En efecto, la Ley 100 prohibió a las Cajas de Compensación subsidiar a sus afiliados, obligándolas a destinar el 5% o 10% (según sus recaudos) de los aportes recibidos de las empresas al Fondo de Solidaridad y Garantía en Salud, FOSYGA.

Quedaron eso sí autorizadas dentro del nuevo esquema aperturista de la salud, a constituir solas o en asocio con otras personas –pero dedicando como mínimo el 10% de sus aportes– una Administradora de Régimen Subsidiado de Salud, ARS. También pueden conformar una Empresa Promotora de Salud, EPS, la cual debe ser rentable, autosostenerse y competir con el sistema privado de salud. Para ese efecto pueden constituir Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, IPS.

Siguiendo tales lineamientos, las Cajas convirtieron sus clínicas, centros de salud y hospitales en IPS regidas por el sistema privado y, por consiguiente, no pueden tener pérdidas ni prestar servicios subsidiados, porque se consideraría competencia desleal con las demás instituciones privadas del ramo.

Los servicios culturales y educativos en peligro

La Ley General de Educación exigió a las Cajas destinar al menos 3% de sus remanentes a programas de educación formal, sea que los administren directamente, a través de convenios u otorgando becas. Este 3% es exiguo y no corresponde a la atención que el sistema de subsidio familiar debería conceder a la educación, dada la importancia de la última, la calidad pedagógica de los colegios de las Cajas y el monto de los recursos que manejan. Además, el gobierno dio la directiva de no conceder subsidios a la educación no formal y que los planes educativos sirvan al desarrollo empresarial sin duplicar las labores del SENA, lo cual prácticamente equivale a anular los servicios educativos de las Cajas u obligar a que sean rentables.

A pesar de lo descrito, las Cajas de Compensación han contribuido a las necesidades educativas y culturales de los colombianos con un aporte que ahora pelagra a causa de las políticas neoliberales que las obligan a regirse por los criterios del lucro privado.

Han creado bibliotecas que prestan sus servicios a aproximadamente 10 millones de personas anuales, y centros culturales que atienden a más de 2 millones. En caso de disminuirse o eliminarse los aportes para el sistema de subsidio familiar, estos servicios tenderían a

desaparecer, pues son totalmente subsidiados, con perjuicio no sólo de los afiliados sino de la población en general, la cual también puede acceder a ellos.

En 1999, cuarenta Cajas brindaron servicios de educación formal en 139 planteles, atendiendo a 76.319 estudiantes: 43.15% en educación básica secundaria, 24% en básica primaria, 17.10% en preescolar y 12.61% en media técnica. El 73.32% de los estudiantes pertenecía a la categoría de beneficiarios, 17,44% a la de particulares, 8,83% a no beneficiarios y 0,41% a estudiantes en convenio. El servicio benefició sobre todo a los afiliados de menores recursos: 56,47% a padres con has-ta dos salarios mínimos, 16,22% entre dos y tres salarios mínimos, 8,10% entre tres y cuatro, 5,32% más de cuatro y 13,64% a particulares.

Reemplazando al Estado en materia de vivienda

Otra de las modificaciones importantes introducidas al sistema de subsidio familiar tiene que ver con la vivienda. Las Cajas venían construyendo planes que brindaban viviendas dignas a los beneficiarios, caracterizadas por construcciones acabadas (no en obra negra), servicios públicos completos, servicios complementarios (supermercados, colegios, centros de salud, etc.) y zonas verdes o de recreación. En el año 2000 invirtieron \$ 90 mil millones de pesos en vivienda social. (*Super*, revista de la Superintendencia del Subsidio Familiar, No. 66, junio 2000, p. 7)

Siendo ministro de Desarrollo Ernesto Samper y con la creación de los programas de vivienda de interés social del Inurbe, se obligó a las Cajas a asignar una porción de sus aportes a programas de vivienda de interés social. Algunas, las que distribuyen más subsidios monetarios, se ven menos afectadas por esta legislación, teniendo que aportar proporcionalmente menos –pero mínimo 2,5%– al Fondo de Vivienda de Interés Social, FOVIS. Pero otras –como Cafam, Colsubsidio y Comfandi– tienen que asignarle obligatoriamente hasta 20% (ver Cuadro 2) de sus aportes. Cuando se creó el Inurbe, el Estado tenía que asignar unos recursos para vivienda de interés social y otra porción la aportaban las Cajas de Compensación; empero, con el paso del tiempo, éstas han sido las que aportan juiciosamente, mientras que el Estado ha incumplido su parte, además de obligar a las Cajas a financiar una obligación que es suya.

Adicionalmente, a partir de 1999 y en razón de la Ley 508 (la cual aprobó el plan nacional de desarrollo, fue declarada inexecutable y luego volvió a legalizarse en el año 2000) se estableció un aporte adicional para la reconstrucción de vivienda del eje cafetero y otro para la atención integral de la niñez hasta seis años y para la jornada educativa complementaria; sumando todos estos rubros, hay Cajas que giran hasta el 26% de sus aportes al FOVIS, porcentaje que debe aplicarse en acuerdo con las autoridades territoriales, llámense alcaldías o gobernaciones, según las prioridades definidas por cada plan regional de desarrollo, las cuales muchas veces obedecen más a intereses políticos que a las verdaderas necesidades locales.

La legislación sobre vivienda ha sido muy complicada y confusa, dificultando cada vez más a las Cajas de Compensación ofrecer vivienda construida directamente por ellas y obligándolas a dedicar una porción cada vez mayor de los recursos a subsidios monetarios para vivienda de interés social. La mayoría de las personas cree que el Estado es quien está otorgando este subsidio –que hoy se encuentra alrededor de \$8 millones por persona– pero en realidad son las Cajas las que entregan el grueso del mismo. Por otro lado, como parte de toda la política neoliberal de subsidiar la demanda y "fomentar" el ahorro programado, el gobierno obliga a la gente a tener ahorros para acceder a esos subsidios de vivienda; sobra aclarar que la capacidad de ahorro de la gran mayoría de la población colombiana siempre ha sido exigua y actualmente es nula, lo cual ha desestimulado la adquisición y construcción de vivienda, a pesar del alto déficit que de ella subsiste en nuestro país y de la crisis que desde hace más de un lustro atraviesa el sector.

La reglamentación obliga a que los subsidios se asignen solamente a afiliados de la respectiva Caja, lo que ha llevado a que a veces se pierdan, porque el subsidio sólo cubre parcialmente el valor del inmueble y los beneficiarios se ven obligados a acudir a corporaciones que no otorgan créditos a personas con pocos recursos y que no tienen cómo garantizarlos con fianzas u otras seguridades.

Mercadeo social; a competir con los supermercados privados

También se ha reformado el servicio de mercadeo social de productos de la canasta familiar que las Cajas venían ofreciendo directamente en sus supermercados a menores precios, sirviendo asimismo como niveladoras de precios en toda la red distribuidora de tales mercancías. A partir de 1995 se prohibió a las Cajas de Compensación otorgar los subsidios que concedían en el mercadeo social y las que todavía tienen supermercados, droguerías o servicios similares están obligadas a competir en igualdad de condiciones con las otras cadenas o redes de droguerías y actividades afines, lo cual ha redundado en aumentar sus precios. A partir de 1999 también tienen que pagar el impuesto de renta de 35% sobre las ganancias generadas por esta operación, igual que cualquier otra cadena. En 1997 los supermercados de las Cajas vendieron \$1,121,334,735,000 y en 1998 \$1,320,772,337,000. (Revista *Trabajo & Seguridad Social*, ag.-sept. 1999, p. 34)

Obstáculos al turismo y la recreación social

A pesar de que para un gran número de colombianos la única alternativa de turismo y recreación es la que ofrecen las Cajas de Compensación, los embates al sistema también ponen en riesgo la sobrevivencia de estos servicios. Las Cajas sólo pueden subsidiar el llamado turismo social, limitando los subsidios a los trabajadores que devenguen menos de 4 salarios mínimos, lo cual obliga a que este servicio se parezca cada vez más al sistema comercial para el resto de asalariados, así sus ingresos también sean precarios. Es importante hacer una aclaración: aunque un trabajador soltero sin personas a cargo gane un solo salario mínimo, no es considerado beneficiario del subsidio familiar y, por tanto, no puede ser subsidiado en servicios recreativos o turísticos. Más aún, actualmente existe la tendencia general a eliminar todos los subsidios tanto en recreación como en turismo y se han presentado varios proyectos de ley para que los hoteles y centros recreativos de las Cajas se sometan a las definiciones de Cotelco, la agremiación de los hoteleros, la cual considera que tales servicios constituyen competencia desleal para la hotelería comercial.

Cuadro 3

Servicios de cultura y recreación de las Cajas de Compensación

	1998	1999	% variación 99/98
Cobertura	32,404,592	40,669,989	25.5
Programas			
- Turísticos	562,518	472,859	-15.9
- Recreacionales	5,624,563	9,283,366	65.1
- Deportivos	2,924,693	2,951,801	0.9
- Culturales	4,762,606	2,342,734	-50.8
- Otros	2,427,945	10,231,611	321.4
- Entradas libres	14,208,397	14,396,293	1.3
- Total	30,510,722	39,678,664	30.0
Usuarios			
- Beneficiarios	10,225,785	11,286,828	10.4
- No beneficiarios	4,674,460	4,467,164	-4.4
- Particulares	14,729,584	22,675,655	53.9
- Benfs, otras Cajas	126,877	174,960	37.9
- Sin clasificar	754,016	1,074,057	42.4
- Total	30,510,722	39,678,664	30.0
Infraestructura			% variación 98/97
- Centro Recreativo	45		-2.2
- Centro vacacional	20		-13.0
- Centro recr. y vac.	15		36.4
- Parques	3		50.0
- Unidades deportivas	9		28.6
- Museos	1		0.0
- Teatros y auditorios	12		71.4
- Unidades Integrales de Servicios, UIS	12		140.0
- Unidades móviles	1		0.0
- Subtotal unidades propias	118		14.6
- Arrendadas, comodato	39		25.8
- Coadministración	12		100.0
- Total	168		20.7

Revista *Trabajo & Seguridad Social*, junio-julio 2000, p. 44.

La más reciente ofensiva contra las Cajas

Desde hace muchos años Planeación Nacional ha planteado que el sistema del subsidio familiar, más que una solución a las necesidades de los trabajadores representa una carga para la subsistencia de las empresas, por lo cual los aportes de donde provienen sus ingresos se deben reducir o incluso eliminar totalmente, aduciendo que así las empresas tendrían más recursos para fomentar el empleo y las inversiones. Igualmente, se han presentado iniciativas parlamentarias –afortunadamente hasta ahora no aprobadas– para recortar los aportes de que pueden disponer las Cajas, obligándolas a transferirlos parcialmente al Ictex y a un demagógico seguro de desempleo propuesto el año pasado.

Sobra decir que los actuales requeiebros económicos de las empresas se originan en el modelo económico de apertura y no en sus aportes parafiscales o su carga laboral. Así lo reitera el estudio elaborado por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, para Fedecajas, donde se "demuestra que el peso relativo del subsidio familiar en los costos totales de producción de una empresa es de 0.6%, cuya reducción no garantiza generar más empleo. Si se suprimiera el aporte del subsidio familiar, se perderían 168.107 empleos asalariados urbanos y se generarían sólo 70.000, para un efecto negativo de 98.107". (*Super*, revista de la Superintendencia del Subsidio Familiar, No. 53, mayo 1999, p. 7)

Este estudio, así como otros realizados por Fedesarrollo y la Fundación Social, describen diversas formas en que las Cajas contribuyen a satisfacer las necesidades de los trabajadores. Por ejemplo, para un trabajador con salario mínimo y tres hijos, el subsidio en dinero representa un incremento salarial de más de 10% (como se observa en el Cuadro 1, el subsidio en dinero promedio mensual fue de \$ 10.040 en el año 2000). No obstante, desde los gobiernos de Barco y Gaviria se viene haciendo caso omiso de estos indicadores, insistiendo en eliminar cualquier tipo de subsidio, recortar la seguridad social y flexibilizar la mano de obra para favorecer a los monopolios.

Por su parte, los dirigentes de Fenalco y de las mismas agremiaciones industriales que crearon las Cajas se han levantado contra los aportes parafiscales, arguyendo que no se orientan hacia los pobres y favorecen a la clase media e incluso a los ejecutivos empresariales, que las Cajas se han dedicado a hacer obras suntuarias y que por todo ello deben eliminarse.

Durante las administraciones de Samper y Pastrana la ofensiva contra las Cajas tomó un nuevo rumbo y las iniciativas de recortar los aportes han mermado (mas no así las de acabar el carácter subsidiado de los servicios), pero sólo porque encontraron –sometiéndose a las imposiciones del FMI– una fórmula alternativa para golpear el sistema de subsidio familiar: echar mano de los recursos de las Cajas para cumplir con los programas sociales que el Estado debería prestar directamente.

Otra modalidad a la que han acudido los gobiernos para desprenderse de sus obligaciones sociales es entregar en administración a las Cajas las obras o tareas que deberían realizar, liberándose por ejemplo de la contratación directa de maestros y dificultando –de paso– la existencia y actividad de sus organizaciones sindicales. Por ejemplo, en Antioquia, Valle y Bogotá se está recurriendo a la administración por concesión de los colegios, las bibliotecas, los centros hospitalarios, los parques distritales y las actividades culturales. Así el Estado reduce los recursos que asigna para fines sociales e incluso en el futuro puede obligar a que estos servicios se financien con los recursos de las Cajas y no con los gubernamentales.

Al eliminar los subsidios, muchas de las Cajas de Compensación se han visto forzadas a desarrollar obras que cubren cada vez menos a la población pobre. Es lo que ha venido sucediendo con la salud en las principales ciudades del país, donde se brindaba un excelente servicio médico en clínicas que se habían ganado el reconocimiento científico internacional. O en la vivienda, donde el acceso a ella sólo beneficia a familias con ingresos superiores a los tres salarios mínimos. O en los programas educativos, tanto formales como no formales, donde actualmente las tarifas de matrículas y pensiones –aunque siguen subsidiadas– ya no pueden pagarlas empleados con menos de dos salarios mínimos. O en la asistencia a un centro recreativo o un hotel, los cuales difícilmente pueden sufragar personas de escasos ingresos. En resumen, al hacer un recorrido por los servicios prestados por las Cajas de Compensación se constata que buena parte de éstos han dejado de estar al alcance de los más pobres.

Por otro lado, la recesión que viene golpeando desde hace tiempo a las empresas las ha llevado a plantear que los servicios prestados por las Cajas debieran circunscribirse a los trabajadores de cada empresa aportante, eliminando la solidaridad para el con-junto de los asalariados afiliados al sistema. Ésto ha puesto a las Cajas a competir por los aportes de las empresas, las cuales en muchos casos exigen prebendas de servicios especializados para sus propios trabajadores, así no sean los más necesitados, llevando a las Cajas a descuidar su proyecto o propósito de solidaridad con los trabajadores más pobres. Lo cual ha aprovechado Planeación Nacional, para lanzarse en ristre contra las Cajas, aduciendo que el sistema desperdicia mucho dinero necesario para el sector empresarial.

Al efecto vale la pena tener en cuenta lo acaecido en Chile, donde existía el sistema de subsidio familiar pero al instaurarse la dictadura militar en la década de los setentas empezó el experimento neoliberal, llevando a la eliminación del aporte empresarial obligatorio para las Cajas de Compensación y del subsidio familiar monetario. Entonces éstas se dedicaron a competir por los negocios rentables que el Estado reservó a los particulares, como la salud, la administración de riesgos profesionales y –sobre todo– los fondos de pensiones. De resto, las Cajas simplemente funcionan como clubes a los que las empresas se afilian y aportan voluntariamente.

Por último, desafortunadamente hay que reconocer que el sistema del subsidio familiar no es ajeno a la corruptela nacional, presentándose negociados que han llevado a la destitución de algunos directivos. Los organismos de control de las Cajas también han sufrido este flagelo, cual es el caso de la Superintendencia. Mas éste es un problema que se resuelve con una supervisión adecuada, por lo cual no es válido utilizar tal argumento para desprestigiar al sistema de subsidio familiar, porque es el mismo artilugio con el cual se está privatizando el país. El hecho de que exista corrupción o mala administración no significa que el sistema sea malo, sino que hay que corregir su supervisión para garantizar que los fondos se apliquen efectiva y honestamente, orientándolos con verdadero sentido de solidaridad social.

Conclusión

A pesar de haber sufrido los embates de la política neoliberal, que le disminuye su carácter subsidiado inscribiéndolo cada vez más en los esquemas de una seguridad social recortada y sometida a la competencia con los servicios lucrativos privados, el sistema de subsidio familiar continúa siendo un valioso instrumento de beneficio social, que sirve como mecanismo de redistribución de ingresos, aumentando los de los trabajadores con menores salarios y atendiendo integral y dignamente a sus familias. Corresponde a los trabajadores, las

centrales obreras y las organizaciones sindicales y populares en general, defenderlo contra las medidas que vienen debilitándolo y desnaturalizándolo, bregando por recuperar sus beneficios originales. Esta lucha se inscribe dentro de aquella de mayor envergadura que adelanta el pueblo colombiano contra las políticas impuestas por el FMI y las potencias extranjeras –en especial Estados Unidos– y aplicadas por los gobiernos de turno, enderezadas a arrasar con las reivindicaciones laborales y las instituciones y progresos alcanzados por nuestra nación a lo largo de su historia.

AMENAZAS CONTRA EL ICBF

*Por: Vicky Forero**

** Presidenta de Sinbienestar Familiar*

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, financiado con los recursos parafiscales, ha sido afectado por la apertura económica, causante también de la quiebra y ruina de infinidad de empresas. Especialmente grave fue la Ley 50, la cual introdujo nuevas formas de contratación laboral eximidas del pago de aportes al SENA, las Cajas de Compensación y el ICBF, y reforzó la contratación de servicios, una especie de deslaborización que no aporta recursos parafiscales. La parafiscalidad se está perdiendo a causa del cierre de empresas, la privatización y la supresión de funciones del Estado, fenómenos que disminuyen la nómina y suprimen cargos y funciones. La descentralización también afecta al ICBF; por ejemplo, ahora los Fondos Educativos Regionales se cuentan entre los mayores deudores del Instituto.

Del déficit de \$150 mil millones del ICBF el año pasado, \$55 mil correspondieron a deuda del Estado; a nivel municipal, departamental o nacional. Pero básicamente son los municipios y los departamentos los que no aportan, pese a que tienen asignados los rubros. Por esto la descentralización del ICBF pretendida por los decretos 1137 y 1138, agrava la situación, al entregar las funciones del Instituto a los municipios, ya que éstos, que actualmente no cotizan lo que les corresponde como aporte parafiscal por sus empleados, serán todavía menos capaces de asumir los problemas de la niñez con sus recursos deficitarios.

Este año el ICBF tiene programado un presupuesto de un billón ocho mil millones de pesos, del cual el Estado central solamente aporta 11 mil millones. El 99% de tal presupuesto corresponde a los ingresos parafiscales y en este momento el Instituto ya se encuentra en déficit.

Con tales recursos la institución atiende más de seis millones de usuarios, casi completamente subsidiados. También genera más de dieciocho mil empleos directos, incluida la nómina del mismo ICBF de cuatro mil setecientos trabajadores, a la que se suman los empleos generados por los hogares infantiles, aproximadamente once mil. Adicionalmente, genera más de ochenta y cinco mil empleos indirectos.

A esta situación se agrega ahora la Ley 293, que establece las Zonas Económicas Especiales de Exportación, donde se va a eximir –precisamente en las áreas más deprimidas del país– del 50% de la parafiscalidad a los grandes empresarios nacionales y a los inversionistas extranjeros que monten empresas con dos millones de dólares. Por ahora sólo se catalogan como zonas especiales un limitado número de lugares, pero en el futuro podrían ampliarse. Además, la mencionada ley no promueve el empleo y establece salarios de indigencia para unos trabajadores que (con una jornada de dieciocho horas a la semana) ganarían mil pesos por hora, más quinientos imputables a todas las prestaciones, incluyendo dotación, auxilio de transporte, auxilio de alimentación, cesantías y seguridad social. La Ley 617 recorta los gastos de funcionamiento de municipios y departamentos, y al reducir la nómina, también reduce los ingresos parafiscales.