

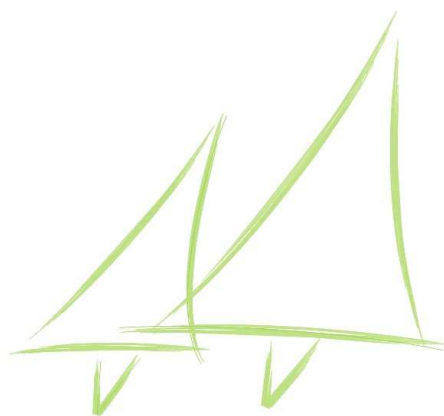
V ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO

V ENCUENTRO DE INVESTIGADORES LATINOAMERICANOS DE COOPERATIVISMO

MOVIMENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZAÇÃO
E IDENTIDADE COOPERATIVA NA AMÉRICA LATINA

MOVIMIENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZACIÓN E IDENTIDAD COOPERATIVA EN AMÉRICA LATINA

COMITÉ DE PESQUISA DA ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL



199 - TRANSFORMACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS DEL SECTOR SOLIDARIO COLOMBIANO, DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1991

Gestão econômica e social de cooperativas

E. Alfonsina Acosta Monsalve
eaacostam@dane.gov.co
DANE

Resumen

Desde la Constitución de 1991 se han realizado esfuerzos destinados a crear un sector público redimensionado y fortalecido, razón por la cual, las reformas concebidas por el Estado, han dado paso a la transformación de las competencias del sector público en relación con el sector privado y el sector solidario. Es así como, el gobierno tácitamente ha expresado que “el desarrollo de la economía solidaria permitirá ampliar la base productiva del país y facilitar a sectores pobres de la población el acceso a los recursos productivos y sociales mediante la organización empresarial asociativa”¹.

Dentro de este contexto, este artículo analiza desde 1991 las competencias que el gobierno colombiano ha transferido específicamente al sector solidario. Revisando para ello, todos los CONPES² a fin de establecer como el Gobierno ha transformado y fortalecido las competencias del sector cooperativo, así mismo, determinar en que tipo de cooperativa el gobierno colombiano ha enfatizado las transferencias de sus competencias y, si con las competencias transferidas se le ha dado suficiente margen de acción al sector cooperativo, para que se constituya en una alternativa sólida en la gestión económica y social del país.

¹ Documento CONPES- 2823-DANCOOP-DNP: UDS. Bogotá, D.C., noviembre 15 de 1995

² “El Consejo Nacional de Política Económica y Social — CONPES — fue creado por la Ley 19 de 1958. Ésta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación.”
Sacado el 05 de junio de 2008, de la web: www.dnp.gov.co

Palabras clave: Sector solidario, transferencias de competencias, CONPES y Gobierno.

Transformation and strengthening of the competences of the Colombian Solidarity Sector, since the 1991 Constitution

Abstract

Since the 1991 Constitution we have made efforts to create a public sector resizing and strengthened, reason why, reforms devised by the State, have given way to the transformation of the powers of the public sector in relation to the private sector and solidarity sector. Thus, the government has tacitly expressed that "the development of the solidarity economy will expand the productive base of the country and provide poor people access to productive resources and social organization through business associations"³.

Within this context, this article analyzes the powers that since 1991 the Colombian government has transferred specifically to the solidarity sector. Revising all CONPES⁴ documents to establish how the Government has transformed and strengthened the powers of the cooperative sector and also determine what kind of cooperative Colombian government has emphasized the transfer of their powers and if the powers transferred has been given sufficient scope to the cooperative sector, so that should become a solid alternative in economic management and social life.

Key-words: Solidarity Sector, transferred competences, CONPES and Government.

³ CONPES- 2823-DANCOOP-DNP: UDS. Bogotá, D.C., november 15 of 1995

⁴ "The nacional Council of Economic and Social Policiel — CONPES — was create by the 19 Law of 1958. This is the maximum national authority of planning and fulfills as advisor body of the government in all aspects of economics and social development in the country. To achieve this, coordinate and guide the institutions in charge of the economics and social politics within government." 05 / 06 / 2008, web: www.dnp.gov.co

Introducción

La crisis económica de 1980⁵ impulsó la conformación de un nuevo pacto social, fundamentado en los principios de solidaridad, universalidad y eficiencia, los cuales fueron expresados en la Constitución Política de 1991, cuyo principal objetivo ha sido la transformación de la concepción del Estado. Concepción apuntalada en la modernización del Estado y en el papel preponderante del mercado en la asignación de los recursos.

En este sentido, se han realizado esfuerzos destinados a crear un sector público redimensionado y fortalecido, razón por la cual, las reformas estructurales concebidas por el Estado, han dado paso a la transformación de competencias del sector público respecto al sector solidario, el cual desde 1931 aparece en el contexto colombiano “gracias a los esfuerzos de unos pioneros que logran interesar al gobierno para impulsar este tipo de organizaciones con el fin de dar respuesta a los retos que estaba planteando la gran depresión de los años treinta entre los obreros de la incipiente industria colombiana.”⁶

No obstante, es a partir de 1991 que el Estado colombiano tiene como responsabilidad constitucional, fortalecer y estimular el desarrollo empresarial del sector solidario; lo que le permite constituirse en una alternativa sólida en el desarrollo económico del país, satisfaciendo necesidades de la población que van desde la dimensión sociológica hasta la dimensión económica.

En este contexto, el gobierno expresa tácitamente: “el desarrollo de la economía solidaria permitirá ampliar la base productiva del país y facilitar a sectores pobres de la población el acceso a los recursos productivos y sociales mediante la organización empresarial asociativa.”⁷ En el marco de este enunciado, el gobierno busca garantizar a través de la normatividad en general, el accionar del sector solidario, a fin de que realicen actividades económicas, sociales y culturales, de carácter solidario, aportando con ello, en la construcción del tejido social de la nación.

Con el fin de recopilar las competencias que el poder Público ha transferido al sector solidario, se han revisado para este documento todos los CONPES tanto sociales como económicos, desde el año de 1993 hasta 2006, registrándose solo aquellos donde se identifique claramente las competencias trasferidas del poder Público al sector solidario. En primera instancia, se relacionaran los CONPES sociales y luego los CONPES económicos:

1. *Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (Conpes social⁸):*

⁵ Leyton, Muñoz Carlos. La privatización en América Latina.

⁶ Dávila, Ladrón de Guevara Ricardo. Innovación y éxito en la gerencia cooperativa. Pág.13

⁷ Documento CONPES- 2823-DANCOOP-DNP

⁸ **Miembros permanentes: Presidente del Consejo** -Presidente de la República-,Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Desarrollo Económico, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministro de Transporte, Ministro de Salud, Ministro de Educación, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Director Departamento Nacional

Documentos CONPES del año 1994:

CONPES No. 22: Este documento, expresa que “los municipios y distritos deberán impulsar preferencialmente los programas sociales cuyo impacto sobre los grupos pobres y vulnerables sea mayor. Entre otros programas hace referencia a:

- Subsidios a la demanda para la adquisición del plan obligatorio de salud, a través de las Empresas Solidarias de Salud; subsidios a personas sin seguridad social y a los beneficiarios que se identifiquen con base en los criterios generales que para tal efecto imparta el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. La cuantía de estos subsidios deberá determinarse de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Salud, hasta tanto el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud defina el valor por beneficiario del régimen de subsidios en salud.” Página 11.

CONPES No. 23: “Este documento presenta a consideración del CONPES la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural, como un conjunto de medidas adicionales a las previstas en el Documento de Política para el Desarrollo Rural Campesino⁹, y de la política para la Mujer¹⁰.” Página 4

Por lo tanto, plantea que “buscará readecuar la oferta de crédito a las necesidades de las mujeres. Para ello, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario fijará los criterios y mecanismos operativos para que las mujeres accedan de manera efectiva a la oferta institucional de crédito; revisará la reglamentación y funcionamiento del Fondo Agropecuario de Garantías para dicho propósito y estimulará la vinculación del sector solidario en la prestación de servicios de crédito.” Página 15

CONPES No. 24: Determinó que “El Ministerio de Salud apoyará las acciones de identificación así como de estructuración y financiación de Empresas Solidarias de Salud - ESS -, de tal forma que responda a las condiciones y necesidades de salud de la población más pobre.

CONPES No2732: Mediante Este documento el Estado apoya a la microempresa, con el fin de aumentar la competitividad y democratización de la propiedad, a través del Sistema Integral de Crédito, otorgando 695.000 destinados a la microempresas que funcionan bajo el esquema de grupos solidarios.

de Planeación, Secretario General Presidencia, **Secretario del Consejo:** -Subdirector Departamento Nacional de Planeación-; **invitados:** Vicepresidente de la República, Alto Consejero Presidencial, Consejero Presidencial para la Política Social, Jefe Oficina Asesora Jurídica del Departamento Nacional de Planeación.

⁹ Documento CONPES SOCIAL 008-DNP-UDA-Ministerio de Agricultura, Junio 4 de 1993

¹⁰ Documento CONPES-2611-UJS-DIPFE, de noviembre 23 de 1992.

CONPES No. 2745: Este documento presenta la política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino en el marco del Plan de Desarrollo "El Salto Social". Garantizando recursos suficientes para mejorar el acceso al crédito, propiciando la capitalización de las pequeñas explotaciones. Por lo tanto se establecen estímulos para que los intermediarios financieros atiendan al sector campesino.

En tal sentido, El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en asocio con FINAGRO, diseñaron instrumentaron un esquema de crédito, a través de entidades de economía solidaria y ONG para atender a los pequeños productores.

CONPES No. 2753: conviene aclarar primero, de acuerdo con Ley 100 de 1993. Artículo 26, el Fondo de Solidaridad Pensional (cuenta especial de la nación adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) tiene por objeto subsidiar los aportes al régimen general de pensiones de trabajadores pobres del sector rural y urbano, que carecen de recursos suficientes para asumir la totalidad de la cotización. Para luego agregar que, a través, de este documento se busca que los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional, los administre una o varias sociedades fiduciarias de naturaleza pública, preferiblemente las sociedades fiduciarias o las administradoras de fondos de pensiones y/o cesantías del sector social solidario.

Documentos CONPES del año 1995:

CONPES No. 2756: Teniendo en cuenta que la Ley 100 de 1993, creo el Sistema General de Seguridad Social en Salud, como un servicio público de carácter obligatorio y que las leyes 10 de 1990 y 60 de 1993 descentralizaron la oferta pública de servicios de salud con el fin de mejorar la atención de la población.

En este sentido, este documento CONPES, estableció que para 1998, más o menos 12 millones de personas deberían estar afiliadas al Régimen Subsidiado, bien fuera en mediante la vinculación de EPS, organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, Cajas de Compensación o Empresas Solidarias de Salud.

CONPES No. 2766: Con el fin de afiliar y brindar atención integral a más de 600.000 personas, el Ministerio de Salud efectuó dos convenios con el Distrito para la creación de Empresas Solidarias de Salud. El primero, firmado en 1993 (para cubrir 50.000 personas de estrato 1 en Bosa, Suba, San Cristóbal Norte y San Cristóbal Sur) el segundo firmado en 1994 (para subsidiar a 140.000 personas pobres).

De otro lado en este documento, pretendiendo corregir los desequilibrios económicos del país, se reconoció la necesidad de generar más y mejores oportunidades de empleo, por lo cual estableció el desarrollo de programas para los microempresarios, los artesanos y la economía solidaria.

CONPES No. 2778: En este documento CONPES, se estableció como fin aumentar el empleo y mejorar las condiciones laborales de los grupos más pobres urbanos y rurales, por lo tanto se consigno, que se debería ejecutar una fuerte política de fomento a la economía solidaria y a la pequeña propiedad, a fin de garantizar el acceso a los recursos productivos, a la tecnología y a los mercados de los pequeños propietarios.

El desarrollo de dicha política de fomento, incluía el Plan Nacional para la Microempresa, la política de Desarrollo Rural Campesino, el apoyo a la producción artesanal, a la pequeña minería y al sector solidario. Para el desarrollo de tales programas se responsabilizó tanto a los municipios como departamentos, con el apoyo financiero y la asistencia técnica del Gobierno Nacional.

Así mismo se estableció que para el desarrollo integral del sector artesanal, tanto El Plan Nacional para la Microempresa como los programas que se desarrolle el sector solidario, deberán apoyar el desarrollo de las actividades artesanales.

Este documento CONPES, explicó que, el cooperativismo es la expresión que ha tenido mayores niveles de desarrollo empresarial, por lo tanto dijo: “Se respaldarán actividades económicas y de mejoramiento en la calidad de vida, desarrolladas por comunidades urbanas y rurales organizadas en forma solidaria para la solución de sus necesidades básicas y para la creación de empleos productivos.

De tal manera que, se promoverá el acceso de estos grupos de población a distintos momentos del ciclo productivo, se fortalecerá su capacidad de gestión y de conocimiento de las diferentes etapas de las cadenas productivas en las cuales están insertos, con el fin de que logren retener una mayor parte de los excedentes que ellos mismos generan. Se apoyarán proyectos de fortalecimiento de las cooperativas y de servicios comunales y sociales que permitan el desarrollo comunitario de la población, a través de la elaboración y montaje de iniciativas que eleven su calidad de vida, sus ingresos o su organización, y que conduzcan a la institucionalización de las organizaciones comunitarias, y a mejorar su capacidad de concertación, de generación de ingresos y al fortalecimiento de las cooperativas.” Pág. 17.

Por lo tanto, se recomendó al CONPES, “Solicitar al Dancoop coordinar con el Ministerio de Trabajo, con la Red de Solidaridad Social, con las ONG y las organizaciones comunitarias locales, el diseño y puesta en marcha de programas tendientes a fortalecer las organizaciones del sector solidario” Pág. 37.

CONPES 2779: este documento CONPES estableció que en el marco del fortalecimiento de las organizaciones civiles, se robustecería la capacidad institucional y de articulación de las organizaciones civiles, bajo los criterios de legitimidad, racionalidad y gobernabilidad. Razón por la cual la política de

empleo, apoyaría los proyectos de fortalecimiento de las cooperativas y de servicios comunales y sociales para el desarrollo comunitario y solidario de la población, mediante el diseño y puesta en marcha de de iniciativas que repercutan en mejorar la calidad de vida, sus ingresos o su organización.

CONPES 2781: este documento CONPES dijo que con recursos de FINDETER y del Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior -FODESEP- (creado por la Ley 30 de 1992, bajo los principios de la economía solidaria, con el fin de promover la financiación de proyectos que fortalezcan a las instituciones de educación superior en los aspectos científicos, académicos y administrativos, conformado por entidades públicas y privadas, cuya afiliación es voluntaria), se apoyaría a instituciones públicas y privadas que hayan iniciado el proceso de acreditación de sus programas.

CONPES 2793: Este documento, estableció que los recursos del IFI (recursos destinados a apoyar las iniciativas de generación de ingresos a cargo de personas mayores, mediante la líneas de crédito para la pequeña y la mediana empresa), preferiblemente podrán ser manejado por el sector Solidario y ONG.

CONPES No.2798: El Ministerio de Trabajo, adjudicó mediante licitación, el manejo de los recursos del Fondo de solidaridad Pensional, al consorcio PROSPERAR conformado por cinco fiduciarias y un Fondo de Solidaridad Pensional del sector social solidario.

CONPES No.2804: Este documento CONPES, explicó que “como política de apoyo a la pequeña producción y a la economía solidaria, la Corporación para la Microempresa, en el marco del Plan Nacional para la Microempresa, garantizará el acceso de la población desplazada a un programa de crédito, capacitación, asesoría y comercialización para la creación y desarrollo de microempresas.”Pág. 12

CONPES No. 2808: estableció como uno de los principales avances entre agosto de 1994 y septiembre de 1995, la afiliación de 500.000 personas en el régimen subsidiado, en las empresas solidarias de salud.

CONPES No. 2823: Este documento CONPES, en su totalidad esta dirigido al sector solidario -Política de Modernización y Desarrollo del Sector de Economía Solidaria-, reconociendo por primera vez en la historia del país su contribución en el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos. De tal manera que textualmente expresa:

“En el Plan Nacional de Desarrollo *El Salto Social*, el eje fundamental de las decisiones de política económica y social del Gobierno Nacional es el crecimiento con equidad, de tal manera que se garanticen los efectos redistributivos y se sostengan las metas sociales, aún bajo condiciones de restricción del gasto público. Como parte de la estrategia social que diseñó el Gobierno Nacional, se considera necesario promover la disminución de las diferencias de riqueza y de ingresos, de capacidad creativa y productiva, de

calidad de vida y de posibilidades de disfrute. Para ello nada más adecuado que buscar la democratización de la propiedad y el fortalecimiento de aquella que expresa el sector de la economía solidaria en Colombia, del cual el cooperativismo constituye el más valioso esfuerzo.

Acorde con los principios de la democracia participativa, se reconoce por primera vez en la historia de los planes de desarrollo del país el papel integrador de la economía solidaria, su capacidad de unir voluntades e intereses económicos y sociales y su potencial para participar, con criterios equitativos, en procesos que conduzcan a mejorar la calidad de vida de los colombianos.

El desarrollo de la economía solidaria permitirá ampliar la base productiva del país y facilitar a sectores pobres de la población el acceso a los recursos productivos y sociales mediante la organización empresarial asociativa. Estos procesos de democratización de la propiedad, requieren la participación del sector solidario en general, porque son expresiones empresariales que combinan la eficiencia y eficacia del sector privado con el interés social."Pág. 2

CONPES 2827: este documento dice: La económica se basa en tres elementos: una política macroeconómica sana, una estrategia de competitividad y una política activa de empleo. Esta última busca el mejoramiento de los sistemas de formación profesional e intermediación laboral, y crea un programa de capacitación para el trabajo con subsidio al desempleo y programas especiales de empleo para regiones con problemas estructurales o coyunturales agudos. La estrategia social tiene como fundamento la elevación del nivel educativo de la población y el fomento a la economía solidaria y a la pequeña propiedad." Pág. 2

Documentos CONPES del año 1996:

CONPES No. 2831: Este documento CONPES, determinó que pueden participar en la administración del Régimen Subsidiado, las Empresas Solidarias en Salud además de las Empresas Promotoras de Salud -EPS- de origen público, solidario, mixto, municipal, departamental, regional o nacional, las Cajas de Compensación Familiar.

CONPES No. 2849: Este documento presenta un resumen de la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, en su primer año de ejecución del *El Salto Social*, acorde con los artículos 343 de la Constitución Nacional y 29 de la Ley del Plan (188 de 1995). Estableciendo, que el Sistema de Seguridad Social Integral, en el régimen subsidiado identificó y afiliaron 1.4 millones de personas en las empresas solidarias de salud y 4.9 millones por las administradoras transitorias, frente a la meta prevista de 6 millones de afiliados en 1995.

Documentos CONPES del año 1997:

CONPES No. 2909: determinó que el Gobierno Nacional, debía adecuar líneas de crédito, como Finurbano y Finagro, según lo establecido por la Ley 70 de 1993 de Con el fin de apoyar

la creación de formas asociativas y solidarias de producción de las comunidades negras y las actividades de investigación en tecnologías.

CONPES No.2917: Este CONPES, resalta como las iniciativas de algunos sectores y los cambios institucionales que se realizaron durante 1996 lograron una mejor gestión de las entidades, en tal sentido expresa lo siguiente:

“Entraron en operación 538 Mw de generación (con lo que se asegura el abastecimiento de energía en el corto y mediano plazo) y 628 Kms de gasoductos, y se realizó la venta de los activos de generación, propiedad de la Nación e ISAGEN, al sector privado y solidario, por un valor de \$718.975 millones¹¹.”

CONPES No.2934: Este documento determinó como el principal proceso de participación comunitaria efectiva, además de satisfactoria y de concentración municipal y rural, la creación de más de ciento sesenta (160) Empresas Solidarias de Salud –ESS-, organizaciones empresariales comunitarias que administran el régimen subsidiado en más de 450 municipios del país, con el apoyo directo del Ministerio de Salud.

Documentos CONPES del año 1998:

CONPES No. 2989: reconoce que, por Ley 100 de 1993 los beneficiarios de los subsidios del FSP pueden escoger entre el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, que ofrece el ISS, y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Sin embargo, en el caso de optar por este último esquema, sólo podrán afiliarse a una AFP del sector solidario y, en este momento, no existe en el país ninguna administradora de pensiones del sector solidario, en consecuencia, sólo queda el ISS con posibilidad de afiliar a los beneficiarios del FSP. Seguidamente expresa que, sería importante la promoción de una AFP del sector solidario para promover alternativas para los usuarios. Pág. 2.

Documentos CONPES del año 2002:

CONPES No. 3155: Establece: “El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en conjunto con el Ministerio del Medio Ambiente, deben formular la Política de Sostenibilidad Agropecuaria que incorporará un componente especial fronterizo e incentivar las industrias y las empresas de economía solidaria mediante el impulso de proyectos productivos ambientalmente sostenibles que apliquen tecnologías limpias.”¹²

CONPES No. 3169: “El Ministerio del Interior debe diseñar y coordinar con los otros ministerios y demás entidades del orden nacional y territorial, una estrategia para el fortalecimiento de la participación de la población afrocolombiana, en torno a sus diferentes expresiones organizativas y solidarias y su representación en todos los escenarios legítimos de

¹¹ CONPES No. 2917 del 16 de abril de 1997.

¹² CONPES 3155, Pág. 14

concertación Estado-Comunidades, con el fin de realizar eficaz y eficientemente el desarrollo de la política para las comunidades negras.

CONPES No. 3200: expresó con relación a la “*Elegibilidad de los proyectos VIS*, Los proyectos de vivienda de interés social podrán obtener elegibilidad conforme al reglamento que expida el Ministerio de Desarrollo Económico en: i) FINDETER; ii) las Entidades Financieras vigiladas por la Superbancaria; iii) los Curadores Urbanos y iv) las cooperativas de créditos y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, vigiladas por la Supersolidaria e inscritas en Fogacoop.” Pág. 13

CONPES No. 3204: “La Nación y las entidades territoriales deberán concurrir, bajo la modalidad de créditos condonables, en el financiamiento del proceso de ajuste y modernización de las IPS públicas mediante convenios de desempeño con las instituciones hospitalarias. Este proceso involucrará alternativas de capitalización y de esquemas de administración de los hospitales públicos, entre las cuales está su transformación en empresas de economía mixta o solidaria, con la participación de los mismos trabajadores, las universidades, entidades sin ánimo de lucro, cajas de compensación familiar y grupos de profesionales.” Pág. 22

Documentos CONPES del año 2003:

CONPES No.3253: En el “Plan Nacional de Desarrollo -Artículo 8° Ley 812 de 2003-, se estableció, entre sus principales programas, la promoción de la participación del sector privado, los trabajadores y el sector solidario en los servicios públicos domiciliarios.

Documentos CONPES del año 2004:

CONPES No. 080: “La condición de discapacidad, así como el riesgo de padecerla, constituyen situaciones que en alguna medida menoscaban las capacidades y potencialidades de los individuos que las padecen, y de las familias donde alguno de sus miembros sufre discapacidad, siendo mayor su efecto cuanto más vulnerables sean respecto a su capacidad para prevenirlas, mitigarlas o superarlas, lo cual adquiere mayor dimensión si se enfrentan con barreras sociales y culturales que impiden su adecuada integración y funcionalidad en la sociedad.”Pág. 2

En este contexto, reconoce como actores en la mitigación del riesgo al Capital Social a las Organizaciones familiares y comunitarias y a las Redes sociales y solidarias de apoyo.

CONPES No.3269: Este documento somete a consideración un conjunto de medidas encaminadas a optimizar el programa de subsidio familiar de vivienda – SFV- y a dinamizar y ampliar la oferta de crédito de vivienda de interés social - VIS. En particular se presentan: (i) algunas modificaciones al ciclo de ejecución del SFV; (ii) una propuesta de ajuste a los valores de SFV y de distribución de recursos; (iii) los lineamientos generales de la línea de

redescuento de Findeter para VIS, y; (iv) algunas medidas para articular los instrumentos de promoción de crédito y microcrédito VIS. Página 3.

En tal sentido “Serán Instituciones Financieras elegibles para otorgar las cartas de aprobación de los créditos o microcréditos a las familias preseleccionadas, aquellas sometidas a la vigilancia de la Superbancaria, de la Supersolidaria o del Fondo de Garantías de Cooperativas –Fogacoop-.” Página5

CONPES No.3280: Reconoce al sector solidario como uno de los actores del sistema nacional de Apoyo y promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas –Mipymes-.

CONPES No 3290: El objeto de este documento es presentar el seguimiento de la política de empleo, cuantificando el impacto de los diferentes programas implementados en términos de generación de empleo. Dentro de los principales avances de estos programas, en términos de empleabilidad, se encuentran las Empresas de economía solidarias constituidas con resultados entre agosto de 2002 y marzo de 2004 de 1.023 empleos.

CONPES No. 3291: se presentaron “un conjunto de estrategias dirigidas a apoyar al departamento de Norte de Santander, en su esfuerzo por superar la crítica situación económica y social por la que atraviesa desde hace varios años y que se ha agravado como consecuencia, entre otros factores, del proceso devaluacionista del tipo de cambio de la divisa venezolana frente al peso colombiano. Las estrategias responden a los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 2002–2006: “*Hacia un Estado Comunitario*” de impulsar el crecimiento económico sostenible, la generación de empleo y la integración y el desarrollo fronterizo, y dentro de estas se destacan el anticipo de las inversiones nacionales programadas para el cuatrienio en el departamento, en los sectores de vías y agua potable, así como el apoyo a la promoción de empleo a través de subsidio y capacitación a empresarios.” Pág. 3

Por lo tanto, “el Plan de Reactivación Social, -PRS-, se estructura en torno a siete herramientas que buscan dar respuesta a las necesidades de la población más vulnerable: i) revolución educativa, ii) protección y seguridad social, iii) impulso a la economía solidaria, iv) manejo social del campo, v) manejo social de los servicios públicos, vi) país de propietarios; y vii) calidad de vida urbana. Pág. 29

Luego dice que, “en cuanto a la economía solidaria, la política en este sector está enfocada fundamentalmente a la creación de capacidad de gestión y articulación de los entes territoriales con la cooperación de las entidades del orden nacional. Para ello, se buscará a nivel nacional lograr 1.000 empresas de economía solidaria constituidas; capacitar a 600 Mypimes solidarias turísticas; 7.654 capacitaciones y/o asistencia técnica en minería y 64 mil mujeres capacitadas en economía solidaria.” Pág. 30

Establece además, con relación al Impulso a la Economía Solidaria que “de las 5.226 madres comunitarias en proceso de inducción al cooperativismo a nivel

nacional, 214 eran nortesantandereanas y de las 341 empresas de economía solidaria constituidas en el país, 22 se configuraron en Norte de Santander convirtiéndose en un avance importante en este tema para el departamento.” Pág. 33

CONPES No. 3003: Sometió a consideración un conjunto de estrategias dirigidas a apoyar el desarrollo integral del departamento de Nariño, dado el deterioro económico y social por el que atraviesa, así como el incremento en los factores causantes de violencia e inseguridad que se han identificado en dicho territorio.”Pág 3

“En el área de servicios públicos domiciliarios, la política del Gobierno Nacional está encaminada a continuar con la promoción de la participación del sector privado, los trabajadores y el sector solidario en los servicios públicos domiciliarios y a desarrollar programas para fomentar la participación de los usuarios en el capital de las empresas a través de fondos de capitalización social.” Página 39

CONPES 3305: Este documento, tiene como fin la implementación de “un conjunto de acciones encaminadas a optimizar la política de desarrollo urbano del Gobierno Nacional. En particular se presenta: (i) un diagnóstico general sobre la situación actual de los centros urbanos del país; (ii) un análisis de la evolución de la Política de Desarrollo Urbano y de los principales atributos urbanos; y, (iii) una propuesta y estrategias para mejorar la gestión del desarrollo urbano en Colombia.”Página 3

En tal sentido, hace una contextualización referida a la descripción de y evolución reciente de los atributos urbanos, respecto de las competencias locales; por lo tanto dice que los municipios entregan subsidios locales de tal manera que se están eliminando o transformado los fondos de vivienda local, transfiriendo sus responsabilidades al sector privado o solidario.

CONPES 3310: Explica que en respuesta a la difícil situación social del país marcada por el deterioro en las condiciones de vida de gran parte de la población, el Gobierno Nacional diseñó y puso en marcha el Plan de Reactivación Social –PRS–. Este Plan es la columna vertebral de una política social, orientada hacia la construcción de una sociedad más justa en donde los colombianos se beneficien de los frutos del desarrollo y cuenten con mejores condiciones de vida.

Teniendo en cuenta que para lograr el objetivo de equidad social se estructuró esta propuesta a través de siete herramientas de equidad: 1) Revolución Educativa, 2) Seguridad Social, 3) Manejo Social del Campo, 4) Manejo Social de los Servicios Públicos, 5) País de Propietarios, 6) Impulso a la Economía Solidaria y 7) Calidad de Vida Urbana, las entidades competentes, en la medida de lo posible, focalizarán acciones para la población negra o afrocolombiana. Pág. 8

Documentos CONPES del año 2005:

CONPES No. 091: Este documento, reconoce que “los buenos resultados en materia económica, se han dado simultáneamente con buenos resultados en la estrategia social del Gobierno, sustentadas en las Siete Herramientas de la Reactivación Social (Revolución Educativa, Protección y Seguridad Social, Impulso a la Economía Solidaria, Manejo Social del Campo y de los Servicios Públicos, País de Propietarios y Calidad de Vida Urbana).

CONPES No. 3335: Este documento, sometió a consideración, “una estrategia de apoyo del Gobierno Nacional al departamento del Huila en el marco de la celebración del centenario de su creación, a celebrarse en el 2005. Dicha estrategia recoge los principales programas y proyectos de inversión en la región contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia Un Estado Comunitario” y se convierte en un plan operativo e instrumento de seguimiento a las inversiones del Gobierno Nacional en dicho Departamento. Pág. 3

“En cuanto a la economía solidaria, la política en este sector está enfocada a promover el desarrollo socioeconómico a través del diseño de mecanismos de vigilancia y control, cofinanciación de proyectos de desarrollo tecnológico, establecimiento de líneas de crédito de redescuento y el fomento de las organizaciones más pequeñas y con mayores necesidades de recursos y servicios. Así mismo se busca la creación de capacidad de gestión y articulación de los entes territoriales con la cooperación de las entidades del orden nacional. Para ello, se buscará a nivel nacional lograr 1.000 empresas de economía solidaria constituidas; capacitar a 600 Mypimes solidarias turísticas; 7.654 capacitaciones y/o asistencia técnica en minería y 64 mil mujeres capacitadas en economía solidaria.” Pág. 54

También resalta que, mediante “el programa de reactivación social en el departamento de Huila se lograron importantes resultados, tales como: Capacitación de 808 mujeres en economía solidaria, 604 madres Comunitarias en procesos de inducción al cooperativismo y la creación de 19 empresas de economía solidaria. (ver cuadro 7).”Pág. 62

Documentos CONPES del año 2006

CONPES No. 3410: Se estableció mediante este documento, “una Política de Estado para Buenaventura, concertada con las autoridades del departamento del Valle del Cauca y del municipio de Buenaventura, la cual busca aprovechar y potenciar la ventaja geoestratégica de Buenaventura, su experiencia como puerto en el pacífico colombiano y lograr un desarrollo equitativo y sustentable.” Pág. 3

“Por otra parte el Gobierno Nacional apoyará al Municipio técnicamente en el diseño e implementación de operaciones de Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios, Reasentamiento, Renovación Urbana, Espacio Público y Recuperación del Centro Histórico y Movilidad Vial; así como en la estructuración financiera y acceso a fuentes para su financiación. Se diseñarán

esquemas institucionales y se fomentará en el sector privado y solidario la capacidad de gestión inmobiliaria para la realización de proyectos enfocados a incrementar la oferta legal de vivienda de interés social y a consolidar el modelo de ciudad planteado en el Plan de ordenamiento Territorial –POT-.” Pág. 45

2. *Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (Conpes Económico¹³):*

Documentos CONPES del año 1995

CONPES 2796: Este documento estableció que “en 1996 la política activa de empleo permitirá ampliar la cobertura de la capacitación para el trabajo de la población más pobre, con el fin de mejorar su inserción en el mercado laboral. Además, se adelantará una política de fomento a la pequeña propiedad y a la economía solidaria. La ampliación en la cobertura de la capacitación para el trabajo, espera vincular a otras instituciones de formación y al sector productivo, con lo cual se conformará un Sistema.” Pág. 2

Por lo tanto, “el apoyo a la pequeña propiedad y a la economía solidaria, impulsará la participación del sector cooperativo, para facilitar el fortalecimiento de los procesos de integración de las unidades de producción y prestación de servicios. El Plan Nacional para la Microempresa propicia el acceso de estas unidades económicas a los recursos productivos, una mejor posición en los mercados y un fortalecimiento de su capacidad empresarial; se fortalecerá la acción cofinanciada por la Corporación Mixta de la Microempresa. El fomento a la artesanía busca el desarrollo integral de este sector a partir del fortalecimiento de su organización y sus procesos de comercialización.” Pág.42

Documentos CONPES del año 1998

CONPES No.3020: “Dada la evolución adversa “en los frentes cambiario y monetario, y la desaceleración de la actividad económica, el sistema financiero, de un lado, vio disminuir sus activos productivos y, de otro, se movió hacia captaciones de corto plazo altamente costosas. Indicadores como la calidad de la cartera y en general la difícil situación que atravesaban algunas entidades financieras llevaron al Gobierno a declarar la Emergencia Económica, al

¹³ **Miembros permanentes:** Presidente del Consejo -Presidente de la República-, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Desarrollo Económico, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Ministro de Transporte, Ministro del Medio Ambiente, Ministro de Comercio Exterior, Ministro de Cultura, Director General Departamento Nacional de Planeación, Gerente del Banco de la República, Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, Director Comunidades Negras del Ministerio del Interior, Consejero Presidencial de Equidad para las Mujeres, Secretario del Consejo -Subdirector Departamento Nacional de Planeación-; **miembros no permanentes:** Ministros del despacho y jefes de departamentos administrativos no contemplados como miembros permanentes; los directores o gerentes de organismos descentralizados, y los demás funcionarios públicos que por invitación del Presidente de la República, asistan, a las deliberaciones en que se traten asuntos de su competencia; **otros asistentes:** Secretario Jurídico de la Presidencia de la República y Consejero Económico de la Presidencia de la República; **Invitados permanentes:** Vicepresidente de la República, Alto Consejero Presidencial, Consejero Presidencial para la Política Social y Jefe Oficina Asesora Jurídica del Departamento Nacional de Planeación.

amparo de la cual se tomaron medidas encaminadas a preservar la solvencia del sistema financiero, a aliviar la situación de los deudores de vivienda en la modalidad del sistema UPAC, y a garantizar hasta cierto monto los depósitos de los ahorradores del sistema solidario.” Pág. 31

Documentos CONPES del año 2004:

CONPES No. 3297: Este documento dice que “para aprovechar al máximo los resultados de los diferentes procesos de integración que adelanta actualmente Colombia, así como para mitigar los posibles riesgos que enfrentará el sector productivo colombiano y las regiones, se deben establecer e implementar una serie de medidas y proyectos que mejoren su competitividad en los mercados internacionales. Estas medidas, pueden ir desde la construcción y mejoramiento de la infraestructura física o la capacitación de la fuerza laboral, hasta la reorganización de las instituciones o la eliminación de un trámite. Todos estos proyectos e iniciativas, que buscan eliminar los obstáculos que enfrenta el sector productivo durante su operación y crear condiciones favorables para su desempeño, conforman la *agenda interna*.”

Es interés del Gobierno Nacional que ésta sea definida de forma conjunta entre el sector público nacional, regional y local, el sector privado, las organizaciones solidarias, los trabajadores y academia. Para su definición se tendrán en cuenta criterios y especificidades de cada uno de los actores y se partirá de un diagnóstico y evaluación de lo que está en proceso, de la información existente acerca de las necesidades y potencialidades del país y de sus diversas regiones.” Pág. 3

CONPES No. 3303: Este documento CONPES, dice que “en el área de servicios públicos domiciliarios, la política del Gobierno Nacional está encaminada a continuar con la promoción de la participación del sector privado, los trabajadores y el sector solidario en los servicios públicos domiciliarios y a desarrollar programas para fomentar la participación de los usuarios en el capital de las empresas a través de fondos de capitalización social.” Pág. 39

Documentos CONPES del año 2005:

CONPES No. 3341: Expresa que “es muy probable que de no haber diseñado una estrategia de retención de la mano de obra y de generación de empleo la tasa de desempleo hubiera sido mayor. Dentro de las acciones que comprendían esta estrategia se pueden citar la reforma a la empleabilidad; fortalecimiento de la capacitación, incentivos a la generación de empleo, protección al cesante, reactivación de sectores con uso intensivo de mano de obra, impulso a la economía solidaria y una mayor retención escolar.” Pág. 19

Después de la revisión de los documentos CONPES, en el periodo comprendido entre el año 1991 y el año 2006, se observó que el gobierno colombiano al transferir sus competencias al sector solidario ha hecho especial énfasis en las empresas solidarias de salud.

Esta designación del gobierno en el sector solidario, ha influenciado especialmente la ampliación de la cobertura y el acceso a la prestación de los servicios de salud de los sectores más pobres de la población. Conviene resaltar que a pesar de ser tan reciente el auge reglamentario llevado a cabo por parte de la máxima autoridad nacional de planeación respecto al sector solidario, los logros obtenidos son muy importantes, en la medida en que se ha podido consolidar gradualmente el accionar del sector solidario, a pesar de que el proceso conlleva múltiples deliberaciones en razón de los acuerdos consensuados previos a la elaboración de cada uno de los documentos CONPES; puesto que al estar conformado por varios integrantes cada uno de los Consejos Nacionales de Política Económica y Social, es necesario realizar la deliberación técnica respectiva, en busca siempre una razón intersubjetiva que pauté el camino allanar. Esto sin lugar a dudas dificulta el derrotero hacia la decisión final; aunque indudablemente el carácter controversial en la toma de la mejor decisión por parte de los técnicos, es lo que robustece la decisión final, puesto que esta debió ser suficientemente argumentada en razón del bien común.

De tal manera, que el carácter controversial de cada una de las decisiones tomadas respecto al fortalecimiento de las empresas solidarias de salud, ha sido el factor determinante por parte del gobierno, especialmente durante los años 1994, 1995, 1996 y 1997, cuando a través de los CONPES, involucro estratégicamente al sector solidario, como veremos seguidamente, con la finalidad de suplir algunas de las necesidades de la población más pobre; esta planeación estratégica del gobierno, es muchas veces registrada en los mismos CONPES, como avances:

- en 1994, El Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES- estableció que los municipios y distritos debían impulsar subsidios a la demanda para la adquisición del plan obligatorio de salud, a través de las Empresas Solidarias de Salud dirigidos a los grupos pobres y vulnerables; También se *determinó con relación a las* acciones de identificación, estructuración y financiación de las Empresas Solidarias de Salud -ESS-, el apoyo del Ministerio de Salud, con la finalidad de que dichas Empresas respondieran a las condiciones y necesidades de la población más pobre.

- Durante 1995, en atención al Sistema General de Seguridad Social en Salud, creado mediante la Ley 100 de 1993 y constituido como un servicio público de carácter obligatorio, acompañado de las leyes 10 de 1990 y 60 de 1993 las cuales descentralizaron la oferta pública de servicios de salud con el fin de mejorar la atención de la población, se estableció que más o menos 12 millones de personas deberían estar afiliadas al Régimen Subsidiado para el año 1998, bien fuera mediante la vinculación a una EPS, organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, Cajas de Compensación o Empresas Solidarias de Salud.

Con el fin de atender los desequilibrios económicos del momento, se reconoció a comienzos de 1995, la necesidad de desarrollar programas dirigidos a la

economía solidaria entre otros sectores; en este sentido, se realizaron dos convenios con el Distrito para la creación de Empresas Solidarias de Salud, con la finalidad expresa de afiliar y atender de manera integral a más de seiscientos mil personas pobres. Entre agosto de 1994 y septiembre de 1995, se pudo establecer, como un avance importante respecto a la situación económica del país, la afiliación de 500.000 personas en el régimen subsidiado en las empresas solidarias de salud.

- En el año de 1996, el CONPES determinó que las Empresas Solidarias en salud, podían participar en la administración del Régimen Subsidiado; en este mismo año el CONPES dijo que, el régimen subsidiado del Sistema de Seguridad Social integral había identificado y afiliado a 1.4 millones de personas, en las empresas solidarias de salud.

- Gracias al apoyo directo del Ministerio de Salud, en 1997, en más de 450 municipios del país se crearon 160 empresas solidarias de Salud –ESS-, organizaciones empresariales comunitarias para la administración del régimen subsidiado. Participación comunitaria reconocida por el propio CONPES como un proceso efectivo del sector solidario.

De tal manera que las decisiones del gobierno respecto al sector solidario han sido fundamentales para fortalecer la dimensión social y económica de la nación, en la medida en que se ha logrado vincular la población a los procesos productivos, económicos y sociales del país; esto indudablemente conduce a robustecer el tejido social. Es evidente que estos logros aunque importantes son apenas incipientes frente a los retos inherentes del capitalismo.

Puesto que el capitalismo requiere de la participación activa de todos los integrantes de la sociedad en los procesos productivos; es aquí donde confluye el sector solidario con la sociedad, porque contribuye además de los aspectos señalados, a la apropiación de los mecanismos esenciales de la democracia, en tanto crea y recrea la participación activa de los sectores más vulnerables; en cuanto su accionar repercute no solo económicamente sino que además congrega en torno a un propósito, que poco a poco reconfigura el pensamiento y las acciones de aquellos que por lo general no tienen voz ni voto en ninguno de los procesos políticos, económicos y sociales de la nación.

Por lo tanto, las competencias transferidas al sector solidario desde 1991 hasta el 2006, son un insumo valioso para el sector solidario, puesto que le ha permitido convertirse gradualmente en una alternativa sólida en la gestión económica y social del país. Esta nueva tendencia participativa en el marco de la sociedad colombiana, es aún más importante si se observa, como una opción de la acción comunitaria a largo plazo que puede fortalecerse e irrumpir como una estructura económica y social, decantando los procesos existentes.

De todas maneras, queda revisar de manera rigurosa, si la base conceptual encontrada en los CONPES, respecto a las transferencias del gobierno al

sector solidario, corresponde en el sentido estricto a los principios que rigen la economía solidaria; valga aclarar, que este no es un tema que corresponde a la iniciativa planteada en este artículo, puesto que la idea central era solo la recopilación de las facultades otorgadas al sector solidario a partir de las cuales puede asirse para el desarrollo de su papel integrador de la sociedad colombiana.

Referencia bibliográfica:

- Leyton, Muñoz Carlos. La privatización en América Latina.
- Dávila, Ladrón de Guevara Ricardo. Innovación y éxito en la gerencia cooperativa. Pág.13
- Documentos CONPES (sociales) desde el año 1991 hasta el año 2006, sacados de la página web: www.dnp.gov.co
- Documentos CONPES (económicos) desde el año 1991 hasta el año 2006, sacados de la página web: www.dnp.gov.co
-
- Ley 454 de 1998.
- Ley 79 DE 1988
- Constitución Política de 1991

- Departamento Nacional de Planeación Dirección de Evaluación de Políticas Públicas Presidencia de la República Alta Consejería Presidencial – SIGOB Bogotá, Abril 2007 Reactivación Social Agosto 2002 - Agosto 2006
- www.dnp.gov.co