



PROPOSICIÓN NO. 16 DEL 1 DE JUNIO DE 2020

HH.RR. GERMAN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ Y JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS

En relación con el Tema: *“Medidas de apoyo al Sector Cooperativo y de la Economía Solidaria durante la crisis derivada del COVID-19”*

1. **¿Qué acciones ha impulsado el Ministerio para promover el desarrollo de una política pública para las empresas de economía solidaria (cooperativas, fondos de empleos y asociaciones mutualistas)?**

Desde el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo, como rector del sector, se integraron dos mandatos relevantes para el Sector Solidario a nivel nacional en la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”:

El primero de ellos, hace parte de la línea de trabajo decente, al establecer en sus bases, tres objetivos (2, 5 y 6) encaminados a garantizar, el derecho de los trabajadores, la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y el fomento de emprendimientos del sector solidario.

De igual forma, se establecieron tres estrategias a adoptar por parte del Gobierno Nacional: i) Promoción de la educación solidaria, ii) emprendimientos solidarios para la inclusión social y productiva y iii) el fortalecimiento de la institucionalidad pública.

El segundo, corresponde al artículo 164 de la Ley 1955 de 2019, que asigna al Gobierno Nacional, la responsabilidad de diseñar, formular e implementar la Política Pública Integral Estatal para la Promoción, Planeación, Protección, Fortalecimiento y Desarrollo Empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, con especial énfasis, en la economía solidaria rural y campesina, por el fomento de la equidad de género, en favor de las madres cabeza de hogar y por el emprendimiento y asociatividad de la juventud y los trabajadores.

En cumplimiento de estos mandatos el Gobierno Nacional, a través de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Trabajo, viene coordinando una serie de acciones conducentes a garantizar la participación de los subsectores (cooperativas, asociaciones mutuales y fondos de empleados), los agentes de gobierno (Min. Hacienda, Min. CIT, Min. Vivienda, DNP, Supersolidaria, UAEOS, SENA, FOGACOOOP y Superfinanciera, entre otros) y los agentes cooperantes, en procura de trazar una ruta de trabajo que permita cumplir con la estructuración de un instrumento de política pública sectorial.

Este ejercicio de articulación se desarrolla a través de una Mesa de Gobierno, la cual, responde a la necesidad de disponer de un órgano colegiado que pueda aportar desde múltiples dimensiones. Aunado a este espacio de trabajo y en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 164 ibidem, se estructuró y publicó el Proyecto de Decreto que crea la Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria, que tendrá a cargo el acompañamiento en la elaboración de la política pública y el seguimiento en su implementación.

2. **Siguiendo los lineamientos de la OIT frente a la pandemia, contenidos en el documento citado, ¿Desde el Ministerio a su cargo, ¿cuál es el avance en la revisión de la propuesta presentada por Confecoop, que pide adoptar algunos de esos mecanismos y cuál será la recomendación del Ministerio, teniendo en cuenta que las facultades extraordinarias del presidente vencen en dos semanas?**

La Recomendación 193 de 2002 de la OIT, sobre la promoción de las cooperativas, al referirse al marco político y papel de los gobiernos, expone que, *“una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no*



gubernamentales. Dentro de este contexto, los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función (...)”.

Así las cosas, el Gobierno Nacional al integrar en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la elaboración de una política pública está respondiendo de forma consistente, con las recomendaciones en esta materia.

De otro lado, frente al Proyecto de Decreto presentado por CONFECOPP, cabe decir que, esta propuesta integra puntos que compartimos como urgentes y esenciales para el fortalecimiento y crecimiento del sector solidario. Sin embargo, al analizar la propuesta con las entidades líderes del tema en el Gobierno, se ha concluido que, la mayoría de los puntos, son propuestas recogidas en las mesas de trabajo que vienen coordinando de forma conjunta la Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Trabajo en el marco de la construcción de la Política pública de que trata el artículo 164 del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). Así mismo, es importante anotar que estas propuestas si bien pueden generar un impacto positivo en el sector, las mismas, ameritan un espacio amplio y plural de discusión que garantice la construcción y el consenso sobre una visión integral de desarrollo del sector solidario.

Ahora bien, entre las estrategias del Gobierno Nacional para mitigar los impactos de la emergencia vale la pena mencionar la creación de algunas líneas de crédito, disponibles para todo tipo de empresas y tamaños, que se desarrollaron a través de Bancóldex y sus aliados. Estos créditos podrán solicitarse a través de los intermediarios financieros autorizados por la Superfinanciera Financiera a nivel nacional. Entre estas líneas, se encuentran:

a. Línea de crédito – Colombia responde.

- Beneficiarios: Empresas de todos los tamaños del sector turístico, aviación, organizadores de espectáculos públicos, y sus respectivas cadenas de suministros.
- Plazo: Hasta 3 años.
- Período de gracia: Hasta 6 meses.

b. Línea de crédito – Colombia responde para todos.

- Beneficiarios: Empresas de todos los sectores de todos los tamaños (exceptuando sector agropecuario y empresas financiadas a través de la línea Colombia Responde).
- Plazo: Hasta 3 años.
- Período de gracia: Hasta 6 meses.

c. Línea de crédito – Líneas sector turístico.

- Beneficiarios: Empresas de todos los tamaños prestadoras de servicios turísticos a nivel nacional que cuenten con el Registro Nacional de Turismo.
- Plazo: Hasta 4 años.
- Período de gracia: Hasta 6 meses.

d. Línea de crédito – Línea exprimiendo la naranja.

- Beneficiarios: Empresas de todos los tamaños que realicen actividades fundamentadas en la propiedad intelectual, el diseño, la investigación, el desarrollo artístico, del talento humano y en general, la creatividad.
- Plazo: Hasta 7 años.
- Período de gracia: Hasta 1 año.

e. Línea de crédito – Línea capital de trabajo.

- Beneficiarios: Empresas de todos los tamaños y sectores ubicadas a nivel nacional. También disponible en USD.



- Plazo: Hasta 5 años.
- Período de gracia: Hasta 3 años.

f. Línea de crédito – Aceleración empresarial iNNpulsa Colombia.

- Beneficiarios: Empresas de todos los sectores a nivel nacional que cuenten con mínimo 6 meses y máximo 60 meses de facturación.
- Plazo: Hasta 3 años.
- Período de gracia: Hasta 6 meses.

g. Línea de crédito – Colombia emprende e innova - iNNpulsa.

- Beneficiarios: Empresas de todos los sectores a nivel nacional con máximo 96 meses de facturación.
- Plazo: Hasta 3 años.
- Período de gracia: Hasta 6 meses.

h. Línea de crédito – Bogotá responde (Disponible a partir del 8 de abril).

- Beneficiarios: Empresas de todos los sectores ubicadas en Bogotá.
- Plazo: Hasta 3 años.
- Período de gracia: Hasta 6 meses.

i. Línea de crédito – Colombia prospera.

- Beneficiarios: Empresas de todos los tamaños y sectores ubicados a nivel nacional.
- Plazo: De 5 hasta 10 años.
- Período de gracia: Hasta 5 años.

Para más información, podrán acceder al siguiente link: <https://www.bancoldex.com/noticias/portafolio-lineas-de-credito-para-enfrentar-el-covid-19-3560>.

3. ¿En materia de formalización laboral, el Ministerio ha contemplado la posibilidad de desarrollar esquemas cooperativos como alternativa para generar nuevos emprendimientos?

Sí, las cooperativas y otras organizaciones del sector de la economía solidaria, integradas entre sí y articuladas con otros actores del territorio, son un mecanismo estratégico para el desarrollo territorial; entre otros, porque contribuyen con el trabajo decente, la reducción de la pobreza, la generación de ingresos, la inclusión social y productiva, el desarrollo rural, la cultura del emprendimiento y la paz.

Con el fin de lograr este objetivo, desde la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), entidad adscrita a la cartera laboral, se está promoviendo la articulación interinstitucional con alcaldes y gobernadores, para la inclusión de este tipo de estrategias en los planes de desarrollo local que deben presentar los actuales mandatarios, los cuales, se articularán con el plan nacional de desarrollo y permitiendo a su vez, la implementación del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES).

Algunas de las estrategias que se vienen articulando entre los planes de desarrollo local y nacional, son las siguientes:

- a) Promover y estimular procesos organizativos de los trabajadores y trabajadoras a través de emprendimientos solidarios de tal forma que se facilite el acceso a servicios del Estado orientados al bienestar de los trabajadores y trabajadoras.



- b) Capacitar a los trabajadores y trabajadoras y a las organizaciones solidarias, en materia de obligaciones y derechos laborales, y el fomento de la cultura de la formalización laboral.

De otra parte, es necesario tener en cuenta que los emprendimientos solidarios generan ocupación, es decir, empleo, sin que necesariamente se genere una relación laboral, pues el vínculo del asociado es ser dueño y gestor de su empresa; no un trabajador dependiente. En este sentido, se viene incentivando la adquisición de bienes y servicios ofrecidos por organizaciones solidarias, con el fin de generar ocupación en sus asociados y el acceso a servicios del Estado orientados al bienestar de los trabajadores y trabajadoras.

En adición a lo señalado, tanto el Ministerio del Trabajo, como la UAEOS, han participado en las reuniones y actividades programadas desde los subcomités departamentales de gestión del sector trabajo, en jornadas de promoción de oferta institucional que se adelantan de manera articulada, donde se socializan las políticas públicas de trabajo decente y las políticas de protección de los trabajadores al público que participa en estos eventos.

4. ¿El fondo Emprender podría destinar una línea de apoyo especial orientada a financiar emprendimientos cooperativos?

La Ley 789 de 2002, artículo 40 que crea el Fondo Emprender (F.E.), así como el Acuerdo 0010 de 2019, en el artículo 7 que establece los beneficiarios del F.E., señala en su párrafo primero que: *"La presentación de un plan de negocio podrá realizarse de manera individual o asociativa. Todos los beneficiarios deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 7 del Acuerdo 0010 de 2019. Para los casos de presentación de planes de negocio realizados de manera asociativa, es decir, por grupos de emprendedores, además de cumplir con los requisitos aquí señalados, el grupo o asociación deberá estar conformado por un porcentaje igual o superior al cincuenta y uno por ciento (51%) por aprendices, en los términos y condiciones fijados por el artículo 2.2.6.4.1 del Decreto número 1072 de 2015"*.

De otra parte, el Acuerdo 0010 de 2019, establece las condiciones para la celebración de convenios con el Fondo Emprender, para la apertura de convocatorias cerradas específicas, estableciendo:

Las entidades, instituciones y personas jurídicas de carácter público o privado, nacional o internacional, podrán hacer aportes financieros en dinero al Fondo Emprender, con el fin de apoyar la ejecución de proyectos para soporte del emprendimiento, así como la asesoría, acompañamiento, puesta en marcha y financiación de los proyectos o iniciativas empresariales, con sujeción a su reglamento interno y mediante la suscripción de un convenio o contrato con el Director General del SENA, en su calidad de Director ejecutivo del Fondo Emprender.

Los recursos estimados en los convenios se podrán destinar para apoyar los planes de negocio que se presentan a la convocatoria propia del convenio, así como para los costos de evaluación e interventoría de los planes de negocios apoyados con recursos de esta.

5. ¿Podría el SENA estructurar un Programa Nacional de apoyo a los procesos de conformación, capacitación y asistencia técnica para las personas, los emprendedores y las comunidades para crear y fortalecer cooperativas?

El SENA, desde el año 2003, cuenta con el programa SENA Emprende Rural, cuyo objetivo es promover la generación de ingresos, la empleabilidad y el emprendimiento rural a través del desarrollo de capacidades, así



como la creación y fortalecimiento de iniciativas productivas rurales en los sectores agrícola, pecuario, agroindustrial, forestal, turismo, artesanías, ambiental y servicios asociados a la ruralidad entre otros.

Algunas características de este programa son:

- a) Población objetivo son: i) jóvenes rurales entre 15 y 28 años; ii) población rural vulnerable sin límite de edad; y iii) pequeños y medianos productores agropecuarios.
- b) Modelo de atención: comprende, i) procesos de formación complementaria especial (capacitación) entre 40 y 385 horas en sitio; y ii) asesorías para el fortalecimiento empresarial de emprendimientos rurales.
- c) Factores claves del programa SENA Emprende Rural: i) intervenciones enfocadas en la demanda; ii) concertaciones de los procesos de atención con las comunidades y entes territoriales; iii) alineación con la vocación productiva de las regiones, planes de desarrollo nacional y de las regiones y comunidades; y iv) dinamización del emprendimiento rural solidario (cooperativas - asociaciones).

Cabe destacar que, en el año 2013, el SENA con el programa SENA Emprende Rural, realizó la adaptación, realización de cartillas e implementación de la metodología MYCOOP COLOMBIA “*Gestión de Cooperativas Agropecuarias*” en articulación con Organizaciones Solidarias del Ministerio de Trabajo, la Universidad Cooperativa de Colombia y la OIT. Esta iniciativa, permitió realizar la transferencia a 600 Instructores del Programa SER en todas las regionales del país, para su aplicación en los componentes de formación y fortalecimiento del programa.

Actualmente, desde el SENA, se están validando propuestas de la OIT y COOPERMONDO, para implementar: i) La actualización y adaptación de las nuevas metodologías para la dinamización del componente solidario como MyCoop - ThinkCoop - StartCoop – ManageCoop; ii) La cualificación de alrededor de 1.800 profesionales del programa SENA Emprende Rural, Emprendimiento y la estrategia AgroSENA para fortalecer el fomento y la dinamización del componente asociativo en los emprendimientos rurales; y iii) la actualización de diseños curriculares para el fomento de trabajo asociativo en la ruralidad.

Finalmente, se presentan los resultados del programa SER 2010 - 2019:

- a) Número de cupos de formación rural para el fortalecimiento de capacidades productivas y empresariales - 2.396.658.
- b) Iniciativas productivas rurales - 51.013.
- c) Iniciativas productivas fortalecidas - 17.003.
- d) Empresas rurales (60% asociativo) - 2.104.
- e) Y el 96% de los municipios atendidos.

6. ¿Ante la posibilidad de organizar el trabajo de independientes, informales o trabajadores que pierdan sus puestos de trabajo por efectos de la crisis, el Ministerio está revisando el marco jurídico de las cooperativas de trabajo asociados, para promover esta figura, superar los problemas de interpretación por parte de algunas entidades como la UGPP, ¿y proteger dicha figura de los abusos del pasado?

El modelo de cooperativas de trabajo asociado ha demostrado que permite generar empleo, trabajo digno y decente, se ha desvirtuado cuando entran procesos de desvinculación laboral de entidades públicas y privadas, pero es efectivo en los procesos generados por iniciativa desde las comunidades que se forman en la prestación de un bien o servicio.



De acuerdo con lo anterior y en concordancia con los fines previstos en el PND 2018-2022, se ha propuesto impulsar el modelo cooperativo, para dinamizar los emprendimientos PosPandemia de los jóvenes profesionales, para prestación de servicios, economía naranja, proyectos agropecuarios y agroindustriales, servicios y turismo, entre otros.

Así mismo, se visualiza como una apuesta importante, para las empresas de mujeres y mujeres rurales jefes cabeza de hogar, también para personas con discapacidad, cuidadores (discapacidad, niños, adulto mayor), y recuperadores de oficio, vendedores de calle, tenderos, cooperativas agropecuarias, por mencionar algunas; apoyar estas iniciativas permitirá fortalecer la generación de ingresos, el empleo con creatividad e innovación social y fortalecer la economía familiar con la generación de su propio empleo.

Finalmente, es importante anotar que el apoyo de los modelos asociativos y cooperativos es una tarea que requiere del apoyo, no solo del sector trabajo, sino de todos los sectores que agregan las diferentes actividades de la economía. En tal sentido, si bien el Ministerio del Trabajo como agente regulador, la UAEOS en su rol de agente encargado del diseño y ejecución de los programas y proyectos de fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias y el SENA, como entidad encargada de la formación para el trabajo estamos trabajando para fortalecer el Sector Solidario, serán los esfuerzos de todas las entidades del Gobierno Nacional, los requeridos para avanzar en la transformación que demanda este sector.

7. ¿Cuál es el presupuesto anual destinado a la promoción, fortalecimiento y desarrollo de las empresas de la economía solidaria para el año 2020 y cuál es la proyección para el 2021?

a) Ministerio del Trabajo:

- Desde el Ministerio del Trabajo, específicamente de la Subdirección de Formalización y Protección del Empleo, con cargo al proyecto de inversión “Fortalecimiento a la política de formalización laboral, generación de ingresos y economía solidaria en el territorio nacional – 2018011000096”, se dispone para la vigencia 2020 de \$88.000.000 para adelantar las acciones necesarias para la formulación del componente estratégico para la Política Pública del Sector de la Economía Solidaria, producto del diagnóstico del Sector de Economía Solidaria.
- Para la vigencia 2021 se ha proyectado destinar \$200.000.000, que se estiman como producto de un documento reglamentario de ajuste de la normatividad laboral actual en el marco del desarrollo de la Política Pública de Economía Solidaria. Todo esto, teniendo en cuenta que se tiene presupuestado formular la Política Pública en la vigencia 2020 y para el 2021 se tiene proyectado el proceso reglamentario. Cabe resaltar que la proyección para la vigencia 2021 estará sujeta a la asignación presupuestal dada por Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

b) Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS).

- Para la vigencia 2020, el presupuesto asignado fue de \$10.450 millones de pesos, para el fomento de 400 emprendimientos asociativos solidarios en el país.
- Para la vigencia 2021, se solicitaron \$73.174 millones de pesos, viabilizados por DNP y Ministerio del Trabajo, sin embargo, se han Pre-aprobado a la fecha \$5.600 millones de pesos lo que reduce la capacidad de operación y beneficios al sector.

En este punto, al igual que en el anterior, es preciso recordar que los recursos para el fomento, fortalecimiento y transformación del aparato productivo del país no se encuentran detallados por tipo de asociación, sino por



El empleo
es de todos

Mintrabajo

sector de la economía. Ahora bien, de forma general las entidades del Gobierno Nacional, con programas de este tipo, aportan en el fomento, fortalecimiento y transformación sin distinción o exclusión por tipología de conformación o asociación.