

A background image showing several hands of different skin tones cupped together, holding a large, 3D yellow dollar sign. The hands are positioned around the dollar sign, with some fingers visible at the edges. The background is a soft, out-of-focus green and brown.

POLÍTICA PÚBLICA

ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Vigencia 2023

CONTRALORÍA
GENERAL DE ANTIOQUIA

An aerial photograph of a wide river flowing through a valley. The river is light brown, possibly due to sediment. The surrounding hills are covered in dense green forest. The sky is overcast with soft, grey clouds. The overall tone is natural and scenic.

CONTRALORÍA

GENERAL DE ANTIOQUIA

Informe de la evaluación a la Política Pública:

“ECONOMIA SOCIAL Y SOLIDARIA”

Ordenanza N°68 del 13 de diciembre de 2017

“Por la cual se adopta la Política Pública de economía social y solidaria para Antioquia”

Vigencia evaluada: 2023

Comisión evaluadora:

Jefe de área: Natalia Trujillo González

Supervisor: Carlos Arturo Castro Gutiérrez

Evaluador: Alejandro Palacio Sánchez

Observaciones:

Cadena de valor: La cadena de valor es incompleta, omitiendo recursos financieros, humanos y jurídicos esenciales, y no incluye la contratación necesaria para ejecutar todas las acciones.

Focalización de la población: Hubo una disminución del 1.2% en comparación con el 34.7% registrado en 2022, y la población atendida superó en un 568.5% la población objetivo, evidenciando un proceso de focalización deficiente.

Integración de entidades clave: Entidades como las cámaras de comercio y el SENA no fueron integradas en los procesos.

Información presupuestal: En 2022 y 2023 no se ejecutó el presupuesto asignado, alcanzando solo un 17.2% de los recursos programados. Además, falta claridad sobre las cifras financieras reportadas, generando incertidumbre.

Discrepancias en la rendición de cuentas: Se reportaron inconsistencias en la cantidad de Empresas de Economía Social y Solidaria (ESALs) atendidas, con 1,876 reportadas frente a una meta de 230, pero solo 29 intervenciones registradas, reflejando deficiencias en la rendición de cuentas.

A continuación, se enlistan los principales resultados del proceso evaluativo

Criterio evaluado	Resultado
Integralidad de la adopción desde la ordenanza	72%
Integralidad de la adopción desde la ejecución	94%
Focalización de la población beneficiada	1,2%
Pertinencia y utilidad de la política	82%
Cobertura poblacional neta	568,5%
Eficacia acumulada promedio	43,6%
Eficiencia acumulada promedio	52,3%
Efectividad acumulada promedio	-22,8%
Ejecución financiera acumulada	17,2%

1. COMPONENTE DE PREPARACIÓN

1-1. Sectores y programas que desarrolla la política pública

Sector(es)	Programa(s)
Sector 36 Trabajo	Generación y formalización del empleo

1-2. Cursos de acción de la política pública

Enfoques	Principios	Líneas
Diferencial	La política no los contempla	Información, comunicación y difusión
		Investigación, educación y formación
		Integración e intercooperación del sector
		Creación de nuevas entidades
		Alianzas público-privadas-comunitarias
		Aplicación de recursos de fomento y promoción
		Acciones de planeación, seguimiento y evaluación

1-3. Clasificación de la política

Criterio	Tipo de política
Tipo de intervención	Promocional
Participación del Estado	Políticas facilitadoras
Funcionalidad	Una política redistributiva
Elaboración	Participativa
Planificación	De reacción
Grado de innovación	Sin Grado de Innovación

1-4. Evaluación de los elementos de la ordenanza

Elemento	Ordenanza	Ejecutor
Refiere anexos o estudios específicos previos a la adopción	No	Si
Incluye proceso de participación previos a la formulación	No	Si
Define conceptos básicos	No	No
Define un órgano responsable de la ejecución	Si	Si
Define los actores de la política	Si	Si
Define un órgano consultivo y asesor	Si	Si
Define instrumentos específicos	Si	Si
Define mecanismos de transversalidad para la ejecución	Si	Si
Define enfoques	Si	Si
Define principios	No	Si
Define ODS	No	No
Determina financiación pública	Si	Si
Define mecanismo para la rendición de cuentas	Si	Si
Define el mecanismo para la participación ciudadana	Si	Si
Define mecanismos de divulgación de la política	Si	Si
Define ámbito de aplicación	Si	Si
Define objetivo general	Si	Si
Define objetivos específicos	Si	Si
Establece cursos de acción: ejes, estrategias o líneas	Si	Si
Define periodicidad o contenidos mínimos de evaluación	Si	Si
Define indicadores de evaluación	Si	Si
	Resultado ordenanza: 72%	Resultado ejecutor: 94%

En la Evaluación de los elementos desde la Ordenanza, se califica con un cumplimiento del **72%**, ya que no se consideran elementos como anexos o estudios específicos previos a la adopción, proceso de participación previos a la formulación, no define conceptos básicos, ni contempla explícitamente conexión con los ODS.

Sin embargo desde la ejecución, a excepción de orientación a los ODS y principios, todos los demás son referidos por el ente ejecutor, se ha avanzado en aspectos no considerados en la elaboración de la ordenanza, como la caracterización de organizaciones de economía social y solidaria en 2020 y 2021, así como la formulación de principios, que fueron desarrollados en la cartilla de la ordenanza y en el plan quinquenal, otorgándole una calificación de los elementos de la ordenanza desde la ejecución de **94%**.

2. COMPONENTE DE FORMULACIÓN

2-1. Definición y evolución de los problemas sociales

Óptica	Problema público	Causas
Ordenanza	Documento exposición de motivos y ordenanza 068, aparte ..Es necesario crear, reconocer, fomentar y fortalecer las organizaciones que configuran formas empresariales solidarias en la economía, que dinamizan relaciones de cooperación, reciprocidad y ayuda mutua, con el propósito social fundamental, de aplicar la solidaridad en la economía y la sociedad para posibilitar la ampliación de las capacidades y potencialidades que configuran el buen vivir de las personas, de la colectividad y de la sociedad en su conjunto	• Debilidades en materia de comercialización de productos y servicios • Insuficientes herramientas de fomento a emprendimientos e innovación para el sector en el Departamento de Antioquia. • Debilidades en la generación de apoyo integral al sector y a los cesantes, que incluyan: Acceso al crédito y microcrédito, fortalecimiento en competencias blandas (formación y capacitación), articulación interinstitucional). • Desarticulación institucional
PD* 2016-2019	17.1.2.1 Programa. Fomento y Apoyo para el Emprendimiento y Fortalecimiento Empresarial: Se diseñará la política pública sobre la economía solidaria, en razón a la importancia del sector solidario como corresponsable del desarrollo económico y social de gran parte de la población.	En términos generales, se requieren acciones encaminadas a la promoción del emprendimiento, el fortalecimiento de empresas existentes, el fomento de la internacionalización, la formación en buenas prácticas empresariales e la implementación y apropiación de las TIC. Hay que facilitar la integración entre planes y programas públicos, público-privados y de éstos con la base social. Generar relaciones sinérgicas entre actores de diversa naturaleza, con el fin de construir ventajas competitivas y atender los desafíos que en materia de emprendimiento y fortalecimiento empresarial
PD* 2020-2023	El crecimiento económico implica crear un entorno propicio para el emprendimiento, la formalización y la productividad. Esta nueva agenda departamental favorecerá la creación de empresas formales, el fortalecimiento de las existentes y la consolidación del tejido empresarial antioqueño.	Desde la óptica del Plan de Desarrollo 2020-2023, describa el problema que quiere solucionar la política pública. Potenciar el crecimiento económico implica crear un entorno propicio para el emprendimiento, la formalización y la productividad. Esta nueva agenda departamental favorecerá la creación de empresas formales, el fortalecimiento de las existentes y la consolidación del tejido empresarial antioqueño.

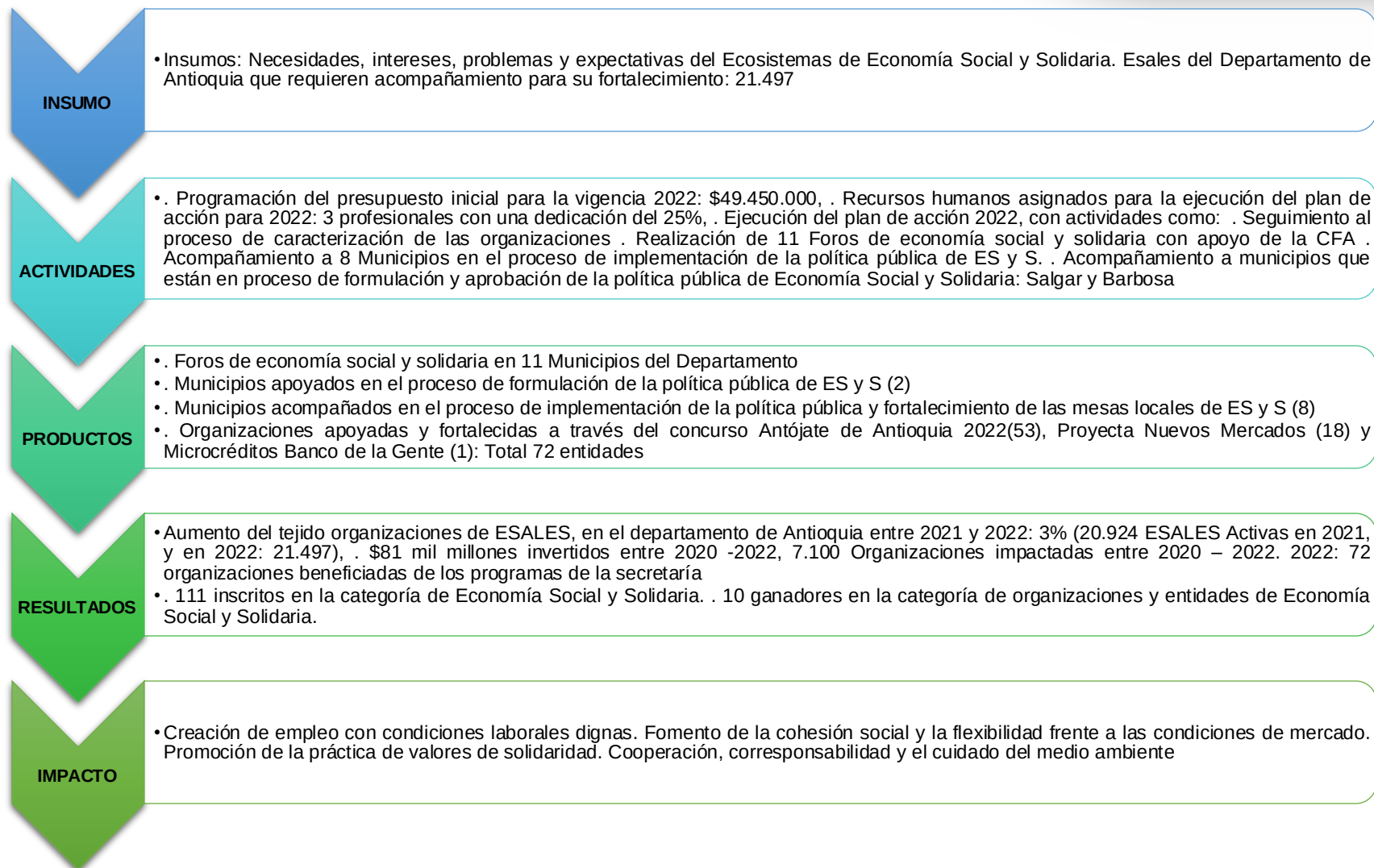
2-2. Normas relacionadas con la política

Tipo de norma	Nombre norma
Ley	LEY 79 DE 1988 (diciembre 23).
Ley	LEY 454 DE 1998. (agosto 04).
CONPES	CONPES 4051 DE 2020.
Ordenanza	ORDENANZA No. 68.(Diciembre 13 de 2017)

2-3. Actores de la política

Actor	Rol
Sociedad civil	Beneficiario
Sociedad civil	Beneficiario
Sociedad civil	Beneficiario
Sociedad civil	Beneficiario
Administración departamental	Ejecutor
Academia	Cooperante
Organizaciones no gubernamentales	Cooperante
Administraciones municipales	Ejecutor

2-4. Cadena de valor



2-5. Focalización de la población

Tipo de población	Unidad de medida	Población de referencia	Población objetivo	Criterio de focalización	Focalización
Esales	Número	21.497	300	Entidades más vulnerables o con menores capacidades organizacionales.	1,4%
Esales	Número	7.100	30	Según condiciones, requisitos y términos de referencia de las convocatorios y concursos (Antójate de Antioquia, Proyecta nuevos mercados y microcréditos del Banco de la Gente)	0,4%
	Suma	28.597	330		1.2%

La formulación de la política pública no define claramente el problema que motivó la presentación del proyecto de ordenanza, aunque identifica sus causas. Participan entidades públicas y organizaciones solidarias, pero no se incluyen actores clave como las cámaras de comercio y el SENA. La cadena de valor es incompleta, omitiendo recursos financieros, humanos y jurídicos, y no contempla la contratación necesaria para ejecutar las acciones.

Además, se reportan metas en lugar de productos. La focalización de la población muestra una disminución del 1.2% en comparación con el 34.7% registrado en 2022, reduciendo significativamente la atención a la población objetivo.

3. COMPONENTE DE EVALUACIÓN

3-1. Actividades específicas de la Ordenanza

Artículo ordenanza	Actividad	Ejecución	Descripción
Artículo 6	Conformar el Concejo para la promoción y desarrollo de la economía solidaria en Antioquia -COPRODES-	Ejecutado: operativo	Se crea el COPRODES mediante el Decreto 842 de 2018, operando y cumpliendo sus funciones. Lo conforman 7 dependencias de la gobernación de Antioquia y 9 organizaciones externas.
Artículo 6	Implementar mesas regionales y/o municipales de promoción y desarrollo de la economía social y solidaria	Ejecutado: operativo	Se tienen mesas municipales en los 7 municipios en donde hay política pública, y una subregional en Urabá. Se apoyó a los otros Municipios que por demanda lo solicitaron
Artículo 6	Implementar planes de acción quinquenales	Ejecutado: operativo	Se formuló el plan quinquenal para la vigencia 2019 - 2023. Se evaluó su cumplimiento de forma anual. En la actualidad se está formulado en nuevo plan 2024 - 2027. Se inicia la formulación del nuevo
Artículo 6	Sesión anual de seguimiento y evaluación en el mes de julio con invitación a los gremios y sectores	Ejecutado: operativo	Anualmente se han presentado los informes respectivos de seguimiento ante la Asamblea Departamental y la comisión accidental creada.

3-2. Cobertura poblacional

Tipo de población	Población programada	Población beneficiada					Cobertura bruta				Cobertura neta			
		2020	2021	2022	2023	Tipo de acumulación	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Esaes	200	1775	1775	1775	1775	Acumulado	887,5%	887,5%	887,5%	887,5%	591,7%	591,7%	591,7%	591,7%
Esaes	30	31	62	72	101	Acumulado	103,3%	206,7%	240,0%	336,7%	103,3%	206,7%	240,0%	336,7%
Total	230	1806	1837	1847	1876	Coberturas Promedio	785,2%	798,7%	803,0%	815,7%	547,3%	556,7%	559,7%	568,5%

3-3. Eficacia de la ejecución de los indicadores de producto

#	Indicador de producto	Eficacia anual (%)				Eficacia acumulada (%)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Población beneficiada del Portafolio Departamental de Estímulos	9,7	6,5	1,4	3,4	1,5	3,6	4,1	4,6
2	Implementación de la Política Pública Economía Social y Solidaria	100,0	100,0	80,0	58,0	4,0	27,8	59,5	82,5
Promedio		54,8	53,2	40,7	30,7	2,8	15,7	31,8	43,6

3-4. Eficiencia de la ejecución de los indicadores de producto

#	Indicador de producto	Eficiencia anual (%)				Eficiencia acumulada (%)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Población beneficiada del Portafolio Departamental de Estímulos	9,7	6,5	1,4	3,4	1,5	3,6	4,1	4,6
2	Implementación de la Política Pública Economía Social y Solidaria	100,0	100,0	80,0	58,0	4,0	44,9	100,0	100,0
Promedio		54,8	53,2	40,7	30,7	2,8	24,2	52,1	52,3

3-5. Efectividad de la ejecución

#	Indicador de Resultado	Meta del Cuatrenio	Tendencia	Línea Base	Ejecución del Indicador				Efectividad			
					2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Tasa de desempleo	10,2	Reducir	11,2	16,2	13,4	9,3	10,8	-500,0	-220,0	190,0	40,0
2	Tasa de natalidad empresarial neta	12,0	Incrementar	11,4	5,1	12,4	15,6	11,2	-1.050,0	163,3	706,7	-31,7
3	Densidad empresarial	34,6	Incrementar	32,7	29,0	33,0	32,3	31,2	-190,7	14,4	-21,1	-76,8
Promedio					-580,2	-14,1	291,8	-22,8				

3-6. Fuentes de financiación específica

#	Artículo	Fuente de destinación específica	2020		2021		2022		2023	
			Valor Presupuestado	Valor Recaudado	Valor Presupuestado	Valor Recaudado	Valor Presupuestado	Valor Recaudado	Valor Presupuestado	Valor Recaudado
		NO APLICA								
Total										

3-7. Ejecución financiera

#	Indicador de producto	Ejecución presupuestal anual (%)				Ejecución presupuestal acumulada (%)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Población beneficiada del Portafolio Departamental de Estímulos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2	Implementación de la Política Pública Economía Social y Solidaria	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	17,2	17,2	17,2
Total		0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	17,2	17,2	17,2

La ejecución de las obligaciones específicas de la ordenanza en 2023 está en marcha. Sin embargo, la población beneficiada durante el cuatrienio superó ampliamente la programada, pasando de 230 a 1,876 personas, lo que representa un incremento del 568.5% debido a una planificación inadecuada. La eficacia alcanzó un 43.6% y la eficiencia un 52.3%, lo que indica que los costos fueron menores a los programados. Sin embargo, la efectividad registró un resultado negativo del -22.4%, con indicadores de natalidad y densidad empresarial desfavorables. Además, solo el 17.2% del presupuesto para 2022 y 2023 fue ejecutado, y la falta de claridad en el reporte financiero genera incertidumbre sobre el monto realmente invertido.

4. COMPONENTE DE PERTINENCIA Y UTILIDAD

4-1. Criterios de pertinencia de la política pública

Criterio	Elementos del criterio	Puntaje
1. Articulación con los fines esenciales del Estado	1. Servir a la comunidad	4
	2. Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución	
	3. Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación	
	4. Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.	
	5. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.	
2. Articulación con el Plan de Desarrollo Nacional o con el CONPES	1. Desde el objetivo general	5
	2. Desde los objetivos específicos	
	3. Desde las líneas de acción	
	4. Desde los principios o enfoques	
	5. Desde la concepción del problema público	
3. La política focaliza, adecuadamente, a la población objetivo		0
4. La política cuenta con inversión de recursos públicos		0
5. Hay un ente responsable claramente definido y una correcta articulación institucional		5
6. La política cuenta con organismos de coordinación y estos están activos		5
7. Grado de articulación entre el objetivo general de la política pública y las metas planteadas en el plan de desarrollo departamental vigente.		5
8. Grado de participación comunitaria en el ciclo de la Política: agenda, formulación y ejecución		5
9. Articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.	1. Fin de la pobreza	5
	2. Hambre cero	
	3. Salud y bienestar	
	4. Educación de calidad	
	5. Igualdad de género	
	6. Agua limpia y saneamiento	
	7. Energía asequible y no contaminante	
	8. Trabajo decente y crecimiento económico	
	9. Industria, innovación e infraestructura	
	10. Reducción de las desigualdades	
	11. Ciudades y comunidades sostenibles	
	12. Producción y consumo responsables	
	13. Acción por el clima	
	14. Vida submarina	
	15. Vida de ecosistemas terrestres	
	16. Paz, justicia e instituciones sólidas	
	17. Alianzas para lograr los objetivos	
10. Grado de articulación de las líneas definidas en la ordenanza con el problema social		5
11. El planteamiento de la Política está enfocado a la solución a las NBI o al mejoramiento de la calidad de vida de la población objetivo.		5
12. Grado de articulación de las líneas definidas con los indicadores de producto el Plan de Desarrollo		5
13. Grado de articulación de las líneas definidas con los indicadores de resultado el Plan de Desarrollo		5
Resultado pertinencia:		82%

Después de realizar el análisis de pertinencia y utilidad de la política pública, se evidencia que:

La política pública de economía social y solidaria logró una pertinencia del **82%**, cumpliendo con criterios fundamentales, como la designación de un responsable y la existencia de un órgano coordinador, ambos activos y operativos.

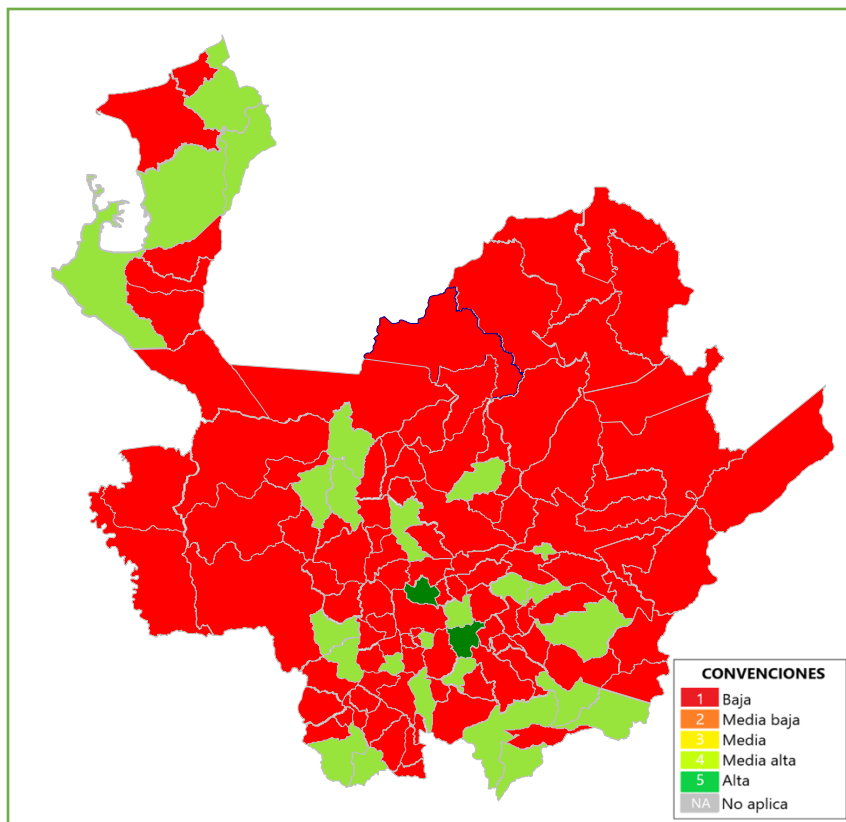
Sin embargo, para los años 2022 y 2023, esta política no contó con ejecución presupuestaria en sus obligaciones, lo que se refleja en la escasa cantidad de actividades reportadas en la hoja 4.1 territorial del formato de solicitud de información.

Además, se evidencian deficiencias en la focalización de la población objetivo, ya que solo se ha cubierto el 1,15% de dicha población, con una referencia de 28.597 personas.

Es importante destacar que esta política está alineada con el problema y sus objetivos de fortalecer el sector solidario, en articulación con el CONPES 4051, el plan de desarrollo "Unidos Por La Vida 2020-2023" y el plan de desarrollo nacional "Colombia, Potencia Mundial de la Vida 2022-2026"

5. COMPONENTE DE COBERTURA TERRITORIAL

Dentro de los aspectos que impactan del mapa de calor, se encuentran los siguientes:



La política pública de Economía Social y Solidaria tuvo una cobertura limitada, interviniendo en solo 26 municipios con una única actividad: "Incentivos Ganados Antómate de Antioquia", lo que dejó al 79,2% de los municipios sin intervención.

En cuanto a la calificación de los municipios intervenidos, aquellos que participaron en la actividad "Incentivos Ganados Antómate de Antioquia" recibieron una puntuación de 4 puntos, y si tuvieron más de un beneficiario de le otorga 5 puntos, mientras que los municipios que no se intervinieron obtuvieron una calificación de 1 punto.

Al analizar la cobertura territorial, preocupa la escasa cantidad de intervenciones realizadas durante el cuatrienio para abordar el problema identificado en la construcción de esta política, como se evidencia en el mapa.

Además, se observa una discrepancia en lo reportado en la hoja 3.1 sobre la población. Aunque se programó atender a 230 ESALs, en la vigencia 2023 se reporta una población atendida de 1.876 ESALs, mientras que en la hoja 4.1 territorial solo se registran 29 intervenciones. Esto refleja una deficiencia en la rendición de cuentas del formato de solicitud de información.

A blurred background image of a modern office space. Several people are seated at long white desks, working on laptops. The office has a high ceiling with a grid of fluorescent lights and large windows on the right side. A green plant is visible on the left. The word "Gracias" is overlaid in the center in a large, bold, black font.

Gracias