

Juntos es posible-Juntos es posible-Juntos es posible-Juntos es posible-Juntos es posible-Juntos es posible-Juntos es posible-

DOCUMENTOS
**VISIÓN
FUTURO**
NÚMERO 6

**Juntos
es
posible**



DOCUMENTO PRESENTADO EN EL SEMINARIO
"HACIA UN NUEVO PACTO SOCIAL"
LIMA - PERÚ, MARZO 10 DE 1998

MARÍA INÉS RESTREPO DE ARANGO



DOCUMENTOS
VISIÓN
FUTURO

Nº1. "Empresa Privada y Sector Solidario.
Una Agenda por Colombia."

Nº2. "Memorias del Seminario Internacional
Modernización Social en la Apertura"

Nº3. "COMFAMA Recurso Vivo para el Desa-
rrollo Humano"

Nº4. "Vale la pena juntarnos"

Nº5. "Un día vendrá"

Juntos
es
posible



EL SISTEMA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR EN COLOMBIA: MODELO DE CONCERTACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL

Por
MARÍA INÉS RESTREPO DE ARANGO

Documento presentado en el Seminario
"Hacia un nuevo Pacto Social"
Lima - Perú, Marzo 10 de 1998



CONTENIDO

TEMA	página	TEMA	página
Introducción	7	8.11 Comercialización	30
1. Las Cajas de Compensación en Colombia - Conceptualización	10	8.12 Indicadores de redistribución social de las Cajas en Colombia	31
2. Población Objetivo	11	9. Papel de las Cajas de Compensación en el Bienestar laboral	31
3. Políticas sociales de las Cajas de Compensación Familiar	12	10. Recomendaciones	33
4. La concertación y la cooperación en el desarrollo del Sistema de Cajas de Compensación familiar.	12	Bibliografía	35
5. Beneficios Sociales	13		
6. Desarrollo histórico	14		
7. Marco político y legal	14		
8. Características y cifras relevantes del sistema	19		
8.1 Cobertura poblacional	19		
8.2 Aportes y beneficios sociales	23		
8.3 Cobertura en los servicios sociales	23		
8.4 Inversión social	24		
8.5 Infraestructura para la prestación de servicios sociales	25		
8.6 Educación y cultura	25		
8.7 Recreación y medio ambiente	25		
8.8 Unidades de Servicios	26		
8.9 Vivienda	26		
8.10 Salud	27		

INTRODUCCIÓN

"Me sentí infinitamente pequeño en el centro de aquel ombligo de piedra; ombligo de un mundo deshabitado, orgulloso, eminente, al que de algún modo yo pertenecía. Sentí que mis propias manos habían trabajado allí en alguna etapa lejana, cavando surcos, alisando peñascos.

Me sentí chileno, peruano, americano. Había encontrado en aquellas alturas difíciles, entre aquellas ruinas gloriosas y dispersas, una profesión de fe para la continuación de mi canto."

Pablo Neruda sobre su visita a Macchu Picchu, en "Confieso que he vivido".

Sólo juntos es posible

Con este trozo de alma hecho poema que nos ha legado Neruda, queremos dar inicio a este documento, como representación de la emoción que para nosotros significa venir a estas tierras de antepasados Incas y futuro luminoso. Venir a estrechar lazos, a seguir cavando surcos de convivencia y unión, a sembrar semillas de bienestar, que sólo crecerán con el esfuerzo conjunto. Porque juntos, si es posible pensar en un futuro tan grandioso como ese pasado raizal.

Porque para COMFAMA es un gran honor poder compartir la experiencia de la Compensación Familiar en Colombia con las fuerzas vivas de la hermana República del Perú. Este paso que damos en la constitución de una Agenda Latinoamericana por la Equidad no sería factible sin el concurso de muchas personas e instituciones que creen en el trabajo concertado por el bienestar del ser humano. Porque **sólo juntos es posible**, expresamos nuestra gratitud con quienes nos van a acompañar en este encuentro: el Instituto de Seguridad Social, los honorables representantes de los órganos legislativos y del gobierno, La Sociedad Nacional de Industrias, las Centrales Obreras, las AFP's, la SEAL y todas esas voluntades que unidas, pueden cosechar frutos tan importantes como esta reunión.

Nuestra gratitud no es momentánea, sino que se cimienta en un hondo reconocimiento y respeto por los lazos comunes que nos unen con nuestros hermanos del Perú. Y en nuestra convicción de que sólo con propuestas creativas y concertadas podremos disfrutar en un futuro no muy lejano de una Latinoamérica productiva, pero centrada en el desarrollo integral de sus habitantes.

Este documento hace parte de la serie "Visión Futuro",

en la que queremos estimular una sana discusión y un análisis concienzudo sobre el Desarrollo Humano en nuestros países, con aportes basados en nuestras propias experiencias y conocimientos sobre el bienestar social. Es esta una construcción colectiva, en la que han participado con esmero colaboradores de la Subdirección de Desarrollo Estratégico de COMFAMA, los Doctores Juan Diego Granados, Francisco Javier Quintero, Ligia Botero, Guillermina Ruiz y Juan Fernando Soto.

Es posible acabar la pobreza

El Informe de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano -1.997-, plantea que el mundo cuenta con los recursos materiales y naturales, los conocimientos y la gente para hacer realidad, en menos de una generación, un mundo libre de pobreza. Además, ofrece ideas para erradicar la extrema pobreza.

"La erradicación de la pobreza en todas partes es más que un imperativo moral y un compromiso de solidaridad humana. Es una posibilidad práctica".¹

"La pobreza es más que la pobreza de ingreso, es la denegación de opciones y oportunidades para vivir una vida tolerable".²

El costo de la erradicación de la pobreza es inferior a lo que comúnmente se cree: Alrededor del 1% del ingreso mundial y no más del 2 a 3 % del ingreso nacional de todos los países, salvo los más pobres. La combinación de crecimiento con una redistribución lenta pero constante para la erradicación de la pobreza puede garantizar todos los recursos requeridos.

Sin embargo, la realidad es contraria a esta posibilidad. Los datos más recientes indican que el índice de desarrollo humano (IDH) declinó en el último año en 30 países.

Asumir las prioridades

Este panorama se puede cambiar si los países tomamos con seriedad el compromiso para erradicar la pobreza y adoptamos las seis prioridades para la acción planteadas en el citado Informe de Desarrollo Humano:

¹ Informe de las Naciones Unidas de 1.997, sobre Desarrollo Humano

² Idem

1. Aumentar los activos económicos, sociales, políticos y ambientales de los pobres. (Reformas y medidas normativas sobre tenencia de tierra, vivienda digna, acceso al crédito, garantía y protección de los derechos políticos, económicos, sociales y civiles, redes de seguridad social. Además, de educación y salud que, como lo demuestra la experiencia, son los factores claves para el desarrollo).

2. Es necesario que se dé la igualdad de género. No se logra potenciar la sociedad sino se potencian las mujeres.

“La educación y la salud son una forma de transferir riqueza, sin embargo la educación es más importante, y más aún si se invierte en la mujer. Un dólar que se gasta en la educación de la mujer vale más que dos dólares que se gastan en salud, porque la mujer educada cuida su salud y la reproducción, cuida mejor sus hijos, alimenta mejor su familia. Si se invierte en la mujer pobre hay posibilidad de un desarrollo con equidad. Ahí se debe hacer la inversión social y el mayor esfuerzo”³

3. El crecimiento en beneficio de los pobres debe restaurar el pleno empleo como gran política económica.

4. Se requiere una mejor gestión de la globalización tanto en el plano nacional como en el internacional para lograr la equidad. En el plano nacional los países deben invertir en desarrollo humano para enfrentar la globalización y competir en los mercados abiertos. A nivel macro, la comunidad internacional debe ayudar a mitigar la deuda externa, dar preferencias comerciales a países pobres, ofrecer cooperación técnica y ayudarles a aprovechar las nuevas oportunidades.

5. Entre las políticas que propician la erradicación de la pobreza se incluyen reformas fundamentales para fomentar la participación política, la transparencia del Estado, la cooperación de la comunidad y las ONGs en la formulación de políticas.

6. Apoyo internacional para situaciones especiales: consolidación de la paz, mitigación de la deuda externa para apoyar programas de educación, salud, crédito y desarrollo rural.

Desarrollo social: un imperativo

Hay que concebir entonces el Desarrollo Social como el proceso democrático de cambio de una sociedad de exclusión a una sociedad de integración. En un sentido amplio y en una doble perspectiva, el desarrollo social es el sustento de la política, la economía y la cultura, pero es asimismo el resultado de las dimensiones del quehacer humano. A lo largo de estos años, hemos aprendido que el mejor camino para solucionar los conflictos sociales es abrir espacios de participación y hacer acuerdos que se superpongan a instintos de confrontación, para caminar hacia la inclusión social.

Incluso en su discurso de posesión ante el Congreso, el Presidente Fujimori introduce ese concepto de no exclusión, como imperativo para el desarrollo de la nación:

“El nuevo nacionalismo del Perú es el nacionalismo de la paz reconquistada, de la integración y la oportunidad para todos y el reconocimiento de uno de los ejes de la nacionalidad, por siempre olvidado: lo andino. Es decir, el nacionalismo de la no exclusión.”

“Yo no concibo desarrollo económico sin desarrollo social y humano. No estoy dispuesto a sembrar un progreso con pies de barro, es decir sobre la base de la injusticia y la marginación. Una modernización sólida es aquella que alcanza a todos los miembros de una sociedad. Solo así el modelo no corre el peligro de resquebrajarse más tarde.”⁴

Esta concepción está plenamente de acuerdo con los mandamientos constitucionales de la República del Perú, ya que en esta Ley de Leyes se enuncia una gran lista de derechos fundamentales iluminados todos por los principios de equidad y solidaridad. Sostiene la Constitución que la peruana es una democracia fundamentada en la igualdad de oportunidades de los ciudadanos, lo que nos lleva a la necesidad de creación de mecanismos de redistribución económica. Si la intención es llegar a la nación esbozada en los textos citados, en la que todos tengan acceso a los servicios públicos vitales y, sobretudo, puedan ejercer sin la presión de las necesidades insatisfechas, el soberano ejercicio de los derechos y las libertades políticos, hay que comenzar a construir estructuras que cumplan ese cometido.

³ Sánchez de Losada Gonzalo. Presidente de Bolivia en el período 93 - 97, Octubre de 1997 ponencia Congreso Colombia por la Equidad.

⁴ Mensaje a la Nación ante el Congreso de la República, del nuevo Presidente, Ing. ALBERTO FUJIMORI. Lima, Perú, 28 de julio de 1995

Desigualdad y pobreza

El concepto de desigualdad alude al nivel relativo de los ingresos y de las oportunidades. El de pobreza, a la barrera que discrimina a aquellos que no disponen de los ingresos suficientes para satisfacer las necesidades básicas.

"Puede suceder, que un país logre disminuir la pobreza extrema (aumentando las oportunidades de empleo, elevando incluso los salarios y orientando más el gasto social hacia los más pobres), pero que, no obstante, se mantenga la desigualdad de ingresos relativos entre los pobres y los ricos. Así ha sucedido en Chile. El desarrollo social bien entendido, debe procurar disminuir ambos aspectos de la exclusión, el de la pobreza y el de la desigualdad".⁵

La concertación es el camino

El Estado solo o el mercado solo o la sociedad civil sola, no logran ser motor de un desarrollo sostenible en lo social; se requiere concertación y alianzas.

A través de la concertación y las alianzas se multiplican los recursos físicos y financieros. Por la complementariedad que se da, hay mayor productividad debido a que permite que cada uno haga lo que sabe hacer mejor. Permiten un mayor control social de la forma de utilizar los recursos. Producen un gran poder de convocatoria y son fuente de liderazgo político de los nuevos actores.

Los empleadores y empleados tienen intereses comunes que permiten forjar alianzas para crear esferas de interés común, porque a través de la historia se ha demostrado que el fomento de los intereses de los pobres no es contrario a los intereses de largo plazo de los ricos.

Los pobres por sí solos, por bien organizados que estén, no pueden imponer los cambios normativos en pro de la erradicación de la pobreza. Deben participar todos los grupos de la sociedad. Se requieren alianzas y asociaciones con una visión clara y compartida del futuro que concentre la acción.

Cambios sociales y económicos

"En el nuevo hábitat socio-cultural, los intereses cotidianos de la gente son cada vez más prioritarios para la vida nacional que los grandes objetivos político - partidistas. Es ésta quizás una explicación preliminar del desinterés de la ciudadanía por los partidos políticos, ya que éstos parecieran no ofrecer soluciones viables a sus intereses inmediatos, y su capacidad de representación disminuye aceleradamente en una sociedad que ya no los ve como interlocutores de sus intereses".⁶

En el campo económico, también se han producido cambios importantes: La economía de planificación centralizada y basada en el estatismo como forma dominante de propiedad, ha cedido paso a la economía liberal, en la que el mercado y la libertad de empresa, marcan el nuevo compás con el crecimiento de las naciones.

América Latina no ha escapado a esta realidad. Con la excepción de algunos países, la gestión macroeconómica llevada a cabo por la región en los últimos años, conjuntamente con la apertura de los mercados de productos y de capitales, la libertad empresarial, la privatización y los ajustes financieros, han traído como consecuencia una mayor estabilidad económica, una reducción importante de los niveles de inflación, el inicio de un proceso de crecimiento sostenido y una relativa paz social, especialmente en aquellos países que ostentan los mejores resultados macroeconómicos.

Desarrollo social en las nuevas economías

En una economía muy abierta al exterior, las políticas económicas y las realidades sociales son cada día más dependientes de la inserción internacional. Esto puede abrir grandes oportunidades a unos, pero puede restringírselas a otros, lo que obliga a definir políticas adecuadas para un desarrollo nacional y a no dejarlo todo a las fuerzas del mercado, lo cual puede agravar los efectos sociales. El mercado es un instrumento fundamental en la asignación de los recursos, pero no ordena una sociedad que entra en un mundo interdependiente y competitivo.

De hecho, una creciente desigualdad y concentración en una economía internacionalizada está apareciendo en sociedades altamente incorporadas al mercado mundial.

⁵ Thais, Luis, "Modernización Social y Apertura"; COMFAMA, Octubre 1995

⁶ Restrepo, Clara Inés, 1994, "Compromiso Social y Liderazgo Empresarial, Fundación Corona, Santafé de Bogotá

El desarrollo sostenible como un modelo de desarrollo económico, político y social busca el incremento de las capacidades y las opciones de la gente, mediante la formación de capital social de manera que satisfaga equitativamente las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer los recursos para la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Por tal razón, es preciso comprender que no hay ninguna posibilidad de desarrollo social sin una relación armónica con el medio ambiente. Asimismo, es imperativo no dejar que el mercado sea quien libremente distribuya las oportunidades de inversión y progreso entre los sectores y productos. Se requiere entonces, que el Estado defina políticas que faciliten un mayor equilibrio en las oportunidades de sectores, regiones, estratos y especialmente, de pequeños y medianos productores.

El desarrollo implica un equilibrio entre la oferta natural y tecnológica de bienes y servicios (aire, energía, agua, materias primas) y su demanda por parte de la sociedad. Es un proceso de cambios progresivos en la calidad de vida del ser humano que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo por medio del crecimiento económico con equidad social. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana pacífica y en armonía con la naturaleza sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.

Cajas de Compensación: instrumentos de equidad

Utilizando los términos de John Rawls⁷, las Cajas de Compensación se orientan hacia el logro de la justicia como equidad, garantizando el cumplimiento de los principios de igualdad y la diferencia. Con la observancia del primero se busca, a través del acceso universal a bienes básicos, alcanzar igualdad de oportunidades para todos. Y con la aplicación del principio de la diferencia se supera el criterio de la igualdad formal dando tratamiento preferencial a los miembros menos favorecidos de la sociedad. La equidad es, en esta perspectiva, y como afirma Aristóteles⁸, más que la justicia, porque lleva a dar un tratamiento desigual a los desiguales y a tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada cual.

Teniendo como referencia el contexto hasta aquí planteado, las Cajas de Compensación Familiar son una estrategia en donde empleadores y trabajadores mediante una acción concertada, prestan servicios sociales para sus afiliados y para la comunidad en general en forma solidaria y equitativa, contribuyendo, en forma significativa, a la erradicación de la pobreza.

1. LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN HACEN POSIBLE LA EQUIDAD

Las Cajas de Compensación Familiar son, por determinación de los artículos 39º y 40º de la Ley 21 de 1982, personas jurídicas de derecho privado, organizadas como corporaciones de derecho civil, para cumplir funciones de Seguridad Social bajo el control y vigilancia del Estado.

De acuerdo con el artículo 48 de la Constitución de Colombia, la seguridad social es un servicio público prestado bajo la dirección, coordinación y control del estado y cuyos recursos no se pueden destinar ni utilizar para fines distintos a la propia seguridad que gestionan las entidades del sistema.

De lo anterior se deduce que el régimen jurídico - no el carácter - de las Cajas es mixto: de derecho privado en cuanto a su constitución y gestión corporativa interna, y de derecho público, en tanto administran recursos parafiscales vinculados a un servicio público con régimen controlado y dirigido por el Estado.

Se trata entonces de una fórmula de descentralización administrativa denominada "descentralización por colaboración", consistente en que el Estado - o la Administración Pública - asigna a entidades privadas el desarrollo de funciones de interés público o social, por razones de eficiencia o conveniencia que hacen que aquél no actúe directamente - como poder público - sino que se apoye en organizaciones, existentes o creadas ad hoc - por disposición legal - para su cumplimiento o prestación bajo un régimen de derecho privado.

Se concluye entonces que "Las Cajas de Compensación Familiar son corporaciones de derecho civil que tienen atribuida por la ley que las organiza - (Ley 21 de

⁷ Rawls, John, 1990, "Sobre las libertades", Barcelona, IEC. Ediciones Paidós.

⁸ Aristóteles, 1973 "Ética Nicomaquea", Libro V, Ediciones Aguilar, p. 122.

1982), y sus modificaciones -- la función de recaudar de sus afiliados, los aportes para atender una prestación social a sus beneficiarios -- el subsidio familiar --. Prestarles, dentro del mismo, servicios y suministrarles ciertos bienes, y que están facultados para extender algunos de tales servicios a otros sectores de la población”⁹

Regulación estatal

El ente regulador de las Cajas es la Superintendencia del Subsidio Familiar. En el campo específico de la Salud las rige además la Superintendencia de Salud.

Las Cajas de Compensación Familiar son un mecanismo importante de redistribución porque a partir de la recaudación de aportes equivalentes al 4% sobre la nómina, de la totalidad de trabajadores de los empresarios afiliados y de otros ingresos generados por las Cajas, ofrecen programas sociales, con énfasis en la población de menores recursos, orientados a mejorar la calidad de vida de la población trabajadora y sus familias.

La atención a no afiliados se da en algunos casos por exigencia de Ley y en otros a voluntad de cada institución, sin embargo los derechos adquiridos varían de acuerdo a lo estipulado por la Ley.

El radio de acción de las Cajas, por disposición legal es Departamental. En la actualidad el país cuenta con 62 Cajas distribuidas en 28 de los 34 Departamentos en los que está dividido Colombia geopolíticamente.

El tener un radio de acción local tiene ventajas y desventajas:

Ventajas:

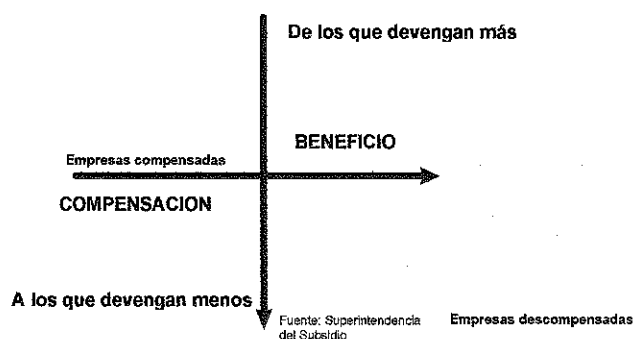
- Facilita el accionar en la realidad regional, permitiendo una mejor interacción, concertación y alianzas entre los distintos actores.
- El concentrar los beneficios en una región facilita el conocimiento de las necesidades y deseos de los usuarios, facilitando por lo tanto la focalización.
- La estrategia de concentración territorial es ideal para Cajas pequeñas porque la no dispersión de su población objeto, facilita la prestación de los servicios.

- El control es más sencillo.
- Agiliza la toma de decisiones.

Desventajas

- Las economías de escala son mucho menores.
- Hay menos posibilidades de crecimiento en afiliaciones.
- No se da cobertura a regiones en las que no existe una Caja de Compensación.

REDISTRIBUCION Y COMPENSACION



2. POBLACIÓN OBJETIVO

- **Empresas afiliadas:** Por ley toda empresa con uno o más trabajadores debe afiliarse a una Caja de Compensación Familiar. El empleador elige libremente una de las Cajas de su región e inscribe en ella a todos sus empleados. Mensualmente aporta a las Cajas el 4% de la nómina de la totalidad de trabajadores afiliados, independientemente del monto de sus salarios.
- **Trabajador afiliado:** Todo trabajador vinculado a las empresas que aportan con destino a las Cajas de Compensación familiar. Se clasifican en trabajadores beneficiarios y no beneficiarios.
 - **Trabajador beneficiario:** Todo trabajador vinculado a la empresa aportante. Debe reunir los requisitos que le dan derecho al beneficio familiar en

⁹ SÁCHICA Aponte Luis Carlos y SÁCHICA Méndez José Roberto, informe remitido a ASOCAJAS, 13 de Noviembre de 1996

ción estatal que pueda llegar más allá de los límites razonables, enervando la dinámica y la fluidez del sistema. No se entienda que apoyamos las desviaciones inconvenientes, pero si somos conscientes de que el balance general de las Cajas en el país ha sido altamente positivo. Reconocemos la necesidad de inspección, vigilancia y control por parte del Estado, pero dentro de un marco de criterios flexibles que permitan desarrollar los planes y programas que en los campos de la más vasta proyección social, tienen las Cajas del país.

... Se ha dicho que las empresas deben limitarse a producir los bienes y servicios que la comunidad necesita, lo que constituye una justificación más que suficiente de su papel social, máxime si se tiene en cuenta que generan además empleo productivo y por ende enriquecen el patrimonio de la sociedad. Hasta aquí, llega su papel. Esta es la concepción que rige en muchos países, pues se supone que mediante su contribución al presupuesto nacional y a las entidades de seguridad social por la vía de los impuestos fiscales y parafiscales, las empresas cumplen con creces sus deberes comunitarios y pueden legítimamente tranquilizar su conciencia. La tesis puede tener valor desde el punto de vista teórico especialmente en una perfecta economía de mercado y tratándose de un país rico y desarrollado.

Sin embargo, la virtud del hombre colombiano, ha consistido en que muchas veces desafía los modelos teóricos tradicionales, que se ingenia muchas figuras, basadas en el sentido común y en la recta percepción de sus problemas. " (Jairo Escobar Padrón, Septiembre de 1985)

Con estos planteamientos hoy aún relevantes, entendemos que el papel de las Cajas en el desarrollo se enmarca en una estrategia de concertación y participación de empleadores, trabajadores, estado y sociedad civil.

La participación del sistema de Compensación Familiar en el desarrollo, depende de las prioridades que se definan en dicha concertación: con ellas haremos infinitas las posibilidades de crecimiento y la calidad de vida de la población.

Como bien lo define el " Salto Social " (Plan de Desarrollo vigente en Colombia para el cuatrienio 94-98) la economía y la sociedad colombiana han experimentado reformas profundas durante la presente década . La cons-

titución de 1991 consolidó la descentralización política, abrió múltiples espacios a la participación ciudadana, redefinió los derechos económicos y sociales de los ciudadanos, incorporó por primera vez los principios de protección del medio ambiente y reformó diversas instituciones entre ellas las de la Seguridad Social. Pero por otra parte, los cambios económicos y políticos no se han reflejado todavía en mejores niveles de vida para la mayoría de los colombianos. Por ello, debemos volcar los esfuerzos de las Cajas para acelerar los progresos del conjunto de la población.

Las Cajas articulan esfuerzos

Las Cajas tenemos instrumentos, estrategias y programas que nos permiten contribuir con la meta final el plan, de "Formar nuevos ciudadanos, más productivos en lo económico, más solidarios en lo social, más participativos y tolerantes en lo político, más respetuosos de los derechos humanos y por tanto más pacíficos en sus relaciones con sus semejantes, más conscientes del valor de la naturaleza y por tanto menos depredadores, más integrados en lo cultural y por tanto más orgullosos de ser colombianos (" El Salto Social " Dirección Nacional de Planeación, Colombia, 1994)

La realidad nos exige pues el reto de armonizar nuestros servicios en cuatro campos:

- En materia de desarrollo social.
- En materia de la competitividad, pues poseemos la concertación básica de articular a los empresarios y a los trabajadores en el esfuerzo de construir bases sólidas para la internacionalización de la economía.
- En materia ambiental.
- En materia de desarrollo institucional creando nuevos mecanismos de participación social.

5. BENEFICIOS SOCIALES

Con enfoque no ajustado a los criterios contables convencionales, "los beneficios sociales corresponden a los que, medidos en términos monetarios, transfieren las Cajas a sus usuarios sin una contraprestación equivalente a

su precio de mercado. O, en otros términos, el beneficio social es el ingreso adicional que perciben los hogares como efecto de las actuaciones de las Cajas"¹¹

Los beneficios sociales pueden ser de compensación monetaria, en especie o de prestación de servicios.

5.1 Beneficio Monetario Directo

- Prestación social pagadera en dinero a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo. Su objetivo fundamental consiste en aliviar las cargas económicas que representan el sostenimiento de la familia como núcleo básico de la sociedad.
- Este beneficio no es un valor uniforme para todas las Cajas de Compensación.

5.2 Beneficio en Servicios Sociales y en Especies

- Educación, capacitación y cultura, salud, nutrición vivienda y recreación.
- Son múltiples las modalidades a través de las cuales se lleva a cabo la prestación de servicios:
 - Con precios inferiores a sus costos, especialmente para afiliados beneficiarios.
 - A través de tarifas superiores o iguales al costo, pero inferiores a los precios del mercado para la población afiliada no beneficiaria.
 - Con tarifas inferiores a las del mercado, pero superiores al costo para la población no afiliada.
 - Para los distintos servicios sociales de tienen tarifas diferenciales que favorecen a los trabajadores de remuneraciones inferiores, dándoles acceso a servicios que estarían fuera de su alcance en las condiciones de mercado.

5.3 Participación en Servicios Públicos

Los de más reciente implantación, aún de incipiente desarrollo, son los de participación en la Vivienda de Interés Social y en los Regímenes Contributivo y Subsidiado de la salud¹²

5.4 Comercialización

Las Cajas cuentan con una forma de actuación, que sin comprometer los aportes del 4% interviene en el sentido de la equidad. Se trata de servicios de mercadeo abiertos a la comunidad en general, conformados por una red de Supermercados, Droguerías y Centros de Materiales para la Construcción, ubicados en su mayoría en los estratos socioeconómicos más bajos. Este servicio está orientado a la satisfacción de las necesidades básicas de la canasta familiar.

6. DESARROLLO HISTÓRICO DEL SISTEMA DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR

Son muchas las acciones que las Cajas de Compensación han realizado en sus 44 años de historia, con avances y contribuciones no sólo en su afianzamiento programático, sino en la marcada incidencia en la calidad de vida del pueblo colombiano.

En Colombia, los años de la postguerra fueron período de agitación de ideas y movimientos sobre el trabajo (la ley 6ª de 1945). Una de las numerosas disposiciones en bien de los trabajadores, autorizó al gobierno para señalar salarios mínimos, teniendo en cuenta, entre otras cosas el costo de vida.

En 1950 el Código Sustantivo de Trabajo definió el salario mínimo de acuerdo con el pensamiento expresado por los pontífices; en efecto el artículo 145 del código dice: "El salario mínimo es el que el trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de sus familias, en el orden material, moral y cultural".

La ley 90 de 1946 creó el Sistema de Seguridad Social en Colombia y el Instituto de Seguros Sociales (ISS).

¹¹ Fresneda Oscar, Las Cajas de Compensación Familiar y la Equidad en Colombia. El caso de COMFAMA, Santafé de Bogotá, Noviembre de 1997

¹² Régimen contributivo: Al que pertenecen los empleados y trabajadores independientes con capacidad de pago. Régimen Subsidiado: pertenecen a este las personas sin capacidad de pago

Así mismo, estableció como una de las funciones de este último, organizar Cajas de Compensación, función ésta que nunca llevó a la práctica el Instituto.

La primera vez que apareció el Subsidio Familiar en Colombia como prestación nueva y con este nombre, fue el 22 de Febrero de 1949 en una convención colectiva entre la Empresa Ferrocarril de Antioquia y sus trabajadores. Se estableció un subsidio de tres pesos mensuales de ese entonces por cada hijo menor de 15 años.

Fue necesario que transcurrieran 5 años para que el reclamo del subsidio se volviera a sentir. En Marzo de 1954 el quinto plenum nacional de la Unión de Trabajadores de Colombia UTC, en Medellín, aclamó la fundación de la primera Caja de Compensación Familiar, con aportes del 1% del salario de los trabajadores, iniciativa que se cristalizó casi de inmediato, pero sin aportes de los trabajadores (sólo de los empleadores), al ser aprobada por la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) en su XI Asamblea General el 14 de Mayo de 1954, la proposición de crear Cajas de Compensación Familiar, como instituciones destinadas a satisfacer las necesidades del hogar obrero en proporción al número de hijos a cargo del jefe de familia.

El 30 de Junio de 1954 se firmó el acta de constitución de la primera Caja del Subsidio Familiar por Compensación en el país con el nombre de Caja de Compensación Familiar de Antioquia, COMFAMA, la cual empezó a funcionar el 30 de Agosto del mismo año (1954).

Por decreto legislativo N° 118 / 57 se extendió al país con carácter de obligatorio, tres años más tarde. El concepto en Colombia era totalmente novedoso, pues si bien correspondía a las tradicionales asignaciones familiares que se conocían ya en otros países, nuestros dirigentes empresariales optaron por anticiparse al Estado y aplicar la dinámica propia de la iniciativa privada, a una institución de Seguridad Social que hoy sin lugar a dudas muestra inequívocos beneficios.

Surgió así, un sistema autóctono y original. Transcurridos varios años de iniciado el Sistema el estado reconoció su importancia y eficacia, dentro de los rasgos específicos trazados por el sector privado. Fue así como se expidió una regulación legal, que establecía una apropiada inspección y vigilancia, pero respetaba en todo mo-

mento el carácter de personas jurídicas de derecho privado para las Cajas de Compensación. Todo ello, sin lugar a dudas ha sido el elemento decisivo para el éxito alcanzado y ha propiciado la alta productividad social que ha demostrado esta estructura.

"Con el correr de los tiempos, el Sistema no se quedó en un simple mecanismo de reparto de una cuota monetaria, que hubiera sido una meta importante por sí sola, pero sin la especial trascendencia que se logró posteriormente. Por el contrario Las Cajas organizaron una acción social de amplísimas proyecciones, mediante la creación del subsidio en servicios y en especie.

Esta ulterior filosofía del sistema, ha ayudado a consolidar el núcleo familiar y ha propendido por la dignificación de la persona humana. Sin embargo las Cajas deben mantener un sano equilibrio entre el reparto del subsidio en dinero y los recursos que destinan a los servicios, como un postulado básico ideal. "(Jairo Escobar Padrón, "Pensamiento de un humanista")

7. MARCO POLÍTICO Y LEGAL, PROS Y CONTRAS

Hoy tenemos un marco legal amplio que regula los aportes, los servicios, el manejo de los empleadores, las obligaciones y los derechos de los afiliados. Desde 1991 nuestra Carta Constitucional nos indica la necesidad de enfrentar nuevos retos de ampliación de coberturas y nuevas áreas de intervención en salud y educación.

7.1 Aportes y su distribución:

Las empresas afiliadas aportan el 4% de la nómina total, incluidos trabajadores beneficiarios y no beneficiarios.

La utilización de la mayoría del monto de los aportes de las Cajas, está predeterminada por la ley: 67.2% para 48 Cajas, 74.1% para 3, el 77.3% para las 11 restantes. La diferencia se explica básicamente porque las exigencias de Ley varían en el campo de la Vivienda y de la Salud ¹³

¹³ La determinación del monto a destinar en estos rubros, parte de una medida resultante de la relación entre los aportes recibidos y las cuotas monetarias entregadas y se compara frente a un estándar nacional.

En este campo surgen en la práctica algunas dificultades tales como: no afiliación de un grupo importante de empresas - incluidas muchas de las estatales -, no aporte de los empresarios por la totalidad de su nómina, mora en los pagos en épocas de crisis económicas de las empresas, entre otras.

CUADRO 1:

DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES

Promedio a nivel nacional

CONCEPTO	%
1. Administración	10,00
2. Aportes a la Superintendencia	1,00
3. Reserva Legal	3,00
4.FOVIS (Fondo de Vivienda de Interés Social) (1)	9,42
5.Salud Ley 100, Régimen Subsidiado (2)	7,50
6.Beneficio monetario	38,00
7.Reserva Ley 115 Educación	3,11
8.Servicios sociales y en especie	27,97
9.Total aportes	100,00

(1) Promedio Nacional: 3 Cajas aportan el 12 %, 11 el 20%) y 48 no están obligadas.

(2) Promedio nacional: 48 Cajas aportan el 5% y 14 el 10%

El que la obligatoriedad de Ley difiera entre las Cajas, lleva a que el beneficio monetario, Servicios y las reservas en educación varíen entre ellas.

Cabe anotar que de estos recursos no pueden hacer uso las actividades de Comercialización y parte del Régimen en Salud.

7.2 Beneficio Monetario

Lo reciben las personas a cargo del trabajador beneficiario que reúnan los requisitos de ley ya expresados en el numeral 1.2 (página 11, personas a cargo.)

El monto mínimo total del beneficio en dinero a repartir entre la población beneficiaria, dispuesto por la ley, es equivalente al 55% del disponible de los aportes, una vez descontados: los gastos de administración, los aportes a la Superintendencia, la Reserva legal, el FOVIS (Fondo

de Vivienda de Interés Social) y lo correspondiente al Régimen Subsidiado.

Como la obligatoriedad de las Cajas no es igual en los rubros antes mencionados, 48 Cajas reparten como mínimo, para beneficio monetario el 44,55 %, 3 el 35,2% y 11 el 30,8 %, para un promedio nacional del 38 %

La cuota monetaria por beneficiario a cargo no es un valor uniforme, difiere entre las Cajas, sin embargo el valor más frecuente oscila entre \$US 7 - \$ US 8 mensuales

7.3 Legislación en salud

El desarrollo de programas de salud por parte de las Cajas surgió como respuesta a la necesidad de atender a las esposas o compañeras y a los hijos de los trabajadores, que no estaban amparados por el Sistema Previsional de Salud.

A partir de 1961, cuatro años después de la constitución oficial de las Cajas, estas quedaron autorizadas para destinar recursos a programas de beneficio social y fue así como al año siguiente aparecieron los primeros programas en el área de la salud.

En el año de 1973 se estipuló que los recursos a invertir en servicios sociales debían asignarse con prioridad en el área de la salud, sin que esto eliminara la obligación de pagar el subsidio monetario y orientar recursos a otros servicios sociales. Esta situación es ratificada con la Ley 21 de 1982.

En 1984 se establecen las bases para la participación de las Cajas de Compensación en el área de Salud Ocupacional, cuando se dispuso que intervendrían como Instituciones de Apoyo en la ejecución del Plan Nacional de Salud Ocupacional . A partir de este momento, se encarga a las Cajas la tarea de desarrollar entre sus afiliados acciones de divulgación de las normas vigentes respecto a la Higiene y Seguridad Industrial, los riesgos potenciales y la importancia de la medicina del trabajo, además del diseño de programas de capacitación en el campo de la Salud Ocupacional.

En el año de 1989 se dispuso que los servicios de salud de las Cajas podrían organizarse dentro de las modalida-

Juntos es posible - juntos es posible

des de: prestación directa con recursos propios, convenios con otras entidades de seguridad públicas o privadas, establecimiento de pólizas de seguros y contratación de profesionales o instituciones especializadas.

Ese mismo año, se normatizaron otros aspectos del servicio de salud, como sus finalidades, la extensión gradual de sus programas del primero al tercer nivel de atención, la participación en campañas nacionales de salud y la prestación de los servicios a los pensionados afiliados. Igualmente, se les permitió a las Cajas suministrar medicamentos a los derecho - habientes de los afiliados al Instituto de Seguros Sociales que laboraban en sus empresas afiliadas y se invitó a que realizaran programas de readaptación para las personas discapacitadas.

En 1992 se autoriza la participación de las Cajas en el campo de la Medicina Prepagada, obligándolas a crear, para su manejo, una dependencia o programa con dedicación exclusiva, que sería objeto de la vigilancia por parte de la Superintendencia Nacional de Salud y que debería tener un manejo financiero, administrativo y presupuestal independiente de los programas sociales.

Hasta el año en mención, el Sistema de Seguridad Social en Salud, vigente en Colombia, amparaba fundamentalmente a los trabajadores cotizantes, a sus esposas en etapa de maternidad y a sus hijos menores de un año; por lo tanto, quedaba sin protección la mayoría del grupo familiar.

Las carencias en la atención que tenían los grupos familiares de los trabajadores afiliados eran atendidas por las Cajas de Compensación, prestando servicios de salud subsidiados a los cónyuges no trabajadores y a las personas a cargo contempladas en la legislación del Sistema de Subsidio Familiar.

Las condiciones de un sistema de esta naturaleza, tenían que desembocar en la manifestación de signos de deterioro y desigualdad reflejados, por una parte, en la baja cobertura que sólo alcanzaba el 21% de la población total del país y el 28% de la población económicamente activa y, por otra, en la ineficiencia de las entidades de previsión, que se hacía evidente en los largos períodos de espera a los que se veían sometidos los usuarios para acceder a los servicios.

El esquema de salud vigente, se basaba en subsidios a la oferta y con características monopólicas por parte del Estado, le dio paso, a través de la Ley 100 de 1993, a uno de seguridad social integral, de competencia regulada, basado esencialmente en contribuciones o subsidios a la demanda, lo cual implicó importantes ajustes estructurales en las instituciones públicas y privadas, incluidas las Cajas de Compensación.

El año de 1993 marcó un hito en el sistema de Seguridad Social de Colombia, con la promulgación de la Ley 100, que facultó a las Cajas para desarrollar programas, en forma independiente o por asociación o convenio, en los Regímenes Contributivo (Dirigido a la población económicamente activa que puede aportar) y Subsidiado (para la población más pobre y vulnerable, que carece de ingresos para cotizar).

Cabe anotar que el Régimen Contributivo no puede consumir aportes del 4%. Con relación al Régimen Subsidiado, la obligatoriedad es para todas las Cajas: 48 destinan para tal efecto el 5% de los aportes y las 14 restantes el 10% para un promedio a nivel nacional del 7.5%.

En el caso del Régimen Subsidiado la población atendida es diferente a la afiliada a las Cajas. Es el único caso de atención a población para la cual no aportan los empleadores, con recursos provenientes del 4%.

7.4 Legislación en Vivienda

Desde 1982 las Cajas de Compensación Familiar, en ejecución de la Ley 21 de ese año, mediante la destinación de recursos provenientes de los aportes de las empresas afiliadas, han desarrollado programas de vivienda orientados a satisfacer las necesidades habitacionales de la población afiliada con menores ingresos, en condiciones de dignidad, salubridad y decoro. Han demostrado ser un instrumento valioso para generar vivienda.

A partir de 1990 la concepción de la acción del Estado tuvo un cambio fundamental, al convertirse en un facilitador de procesos mediante apoyo financiero y técnico, apartándose de las labores de ejecución, construcción y financiación, las cuales se trasladaron por lo menos de manera general al sector privado, con lo cual se cambió el enfoque de una política económica orientada por el otorgamiento

de subsidios a la oferta, por una política encaminada a fortalecer y estimular los subsidios a la demanda.

La Ley 49 de 1990, creó los FOVIS (Fondos de Vivienda de Interés Social), como instrumento de financiación en la adquisición de viviendas. Establece que algunas Cajas destinen un porcentaje de sus aportes equivalentes al 12 % para 3 Cajas y al 20% para otras 11. Si bien es cierto que 48 Cajas no tienen esta obligatoriedad, varias asignan recursos significativos a este servicio de vivienda con el fin de contribuir al déficit habitacional.

La Constitución Política de 1991 consagró el derecho de todo colombiano a tener una vivienda digna, estableciendo que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y obligándolo a promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas.

En 1991 la Ley 3 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social - SINAVIS, con la finalidad legal de lograr una mayor racionalidad y eficiencia en la asignación y el uso de los recursos para desarrollo de las políticas de vivienda de interés social. Para tal efecto, se crearon los subsistemas de fomento y ejecución, asistencia técnica y el subsistema de financiación. En este momento, a las Cajas de Compensación se les asigna el papel de organismos financiadores de vivienda, sin embargo en los muchos años de estar actuando en este campo, han mostrado el papel que también pueden jugar en la promoción, la asesoría y en la construcción.

Su participación en la política de vivienda sería mucho más amplia si se aprovechara su experiencia y organización y se estimulara su actuación en los campos que tienen que ver con la producción de vivienda. En igual forma si se les otorga mayor flexibilidad en el manejo de los recursos FOVIS.

Vale la pena hacer mención de quienes se benefician de los beneficios de vivienda, acorde con lo dispuesto por la Ley:

— La primera prioridad es para la población afiliada beneficiaria, adscrita a la Caja, cuyo salario sea inferior a

los 4 S.M.L. Esta tienen lugar durante la vigencia fiscal en la cual se reciben los aportes patronales.

— La segunda prioridad es para población beneficiaria cuyo salario sea inferior a los 4 S.M.L, adscrita a otras cajas de Compensación Familiar, distintas a la que recibieron los aportes. Esta se da en la vigencia fiscal siguiente a la cual se recibieron los aportes patronales.

— La tercera prioridad es para los no afiliados a las Cajas de Compensación con ingresos inferiores a los 4 S.M.L. según listado de asignaciones del INURBE (Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana). Esta se da en la vigencia fiscal siguiente a la cual se recibieron los aportes patronales.

7.5 Legislación en educación

La Ley 115 de 1990 establece como aporte de las Cajas para la educación formal el 10% de los aportes disponibles para servicios sociales después de hechas las siguientes deducciones: gastos de administración, los aportes a la Superintendencia, la Reserva legal, el FOVIS (Fondo de Vivienda de Interés Social), lo correspondiente al Régimen Subsidiado y el beneficio en dinero.

Las destinaciones varían entre las Cajas atendiendo el hecho de que las disposiciones legales son diferentes. Es así como el monto de los aportes destinado para tal fin es equivalente al 3.65 % para 48 cajas, el 2.88 % para 3 cajas y el 2.52% para 11 Cajas, para un promedio nacional del 3,11% de los aportes.

La población atendida con los dispuesto por ley para la educación, se destina a población beneficiaria afiliada a las Cajas, a diferencia de los dispuesto en Salud para el Régimen Subsidiado, en el que se atiende población no afiliada a estas.

7.6 Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo para el período comprendido entre 1994 y 1998, señala que " Como instrumento para garantizar la integración y mejorar la equidad, se desarrollará un sistema de Seguridad Social Integral, eficiente, universal y solidario..."

Dentro de éste mismo se enfatiza que "Las Cajas de Compensación constituyen un elemento esencial de protección y solidaridad para los trabajadores más pobres del sector formal de la economía nacional, ellas desarrollan programas de vivienda, salud, nutrición, recreación, educación, microempresas y subsidio monetario.

La política nacional del sector se orientará hacia el fortalecimiento de los mecanismos redistributivos del sistema, la mayor integración de las acciones sectoriales de las Cajas con los programas nacionales de desarrollo social, la ampliación de las coberturas y el logro de una mayor eficiencia de operación de las Cajas, especialmente en los servicios orientados a los trabajadores de menores ingresos y sus familias.

Como parte integral del Sistema de Seguridad Social Nacional, las Cajas de Compensación deberán maximizar la ejecución oportuna de sus recursos en los programas de vivienda social; en salud se vincularán activamente en la financiación del Régimen Subsidiado.

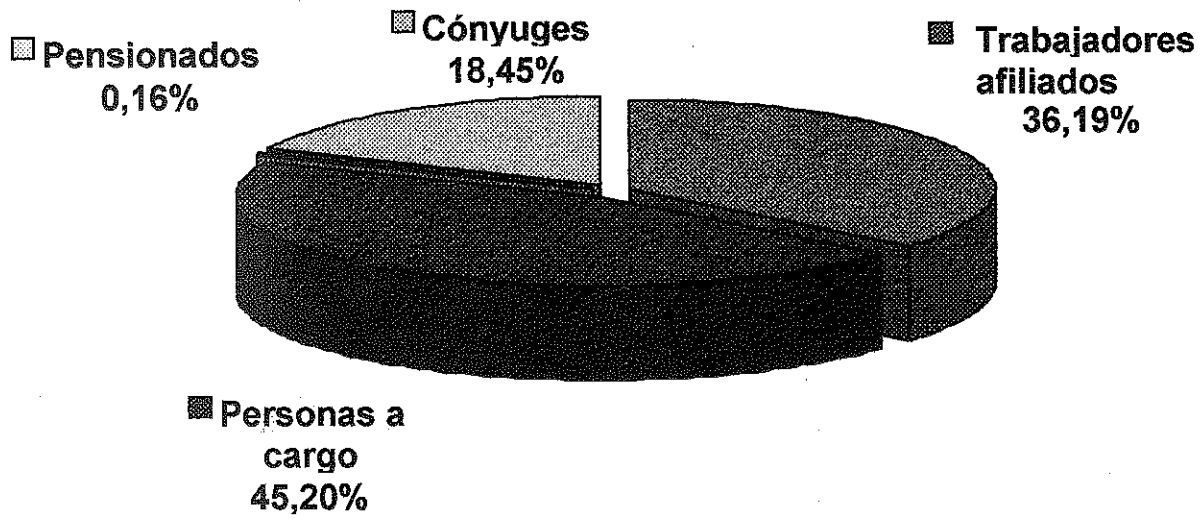
Procurarán ampliar el acceso de los más pobres a los programas de recreación; e incorporarán los criterios del Plan Nacional de la Microempresa. Con el fin de ampliar la cobertura de las Cajas, se impulsarán mecanismos para que los trabajadores del sector informal y pensionados se afilien al Sistema con cotizaciones y beneficios parciales..." (El Salto Social, Bases para el Plan de Desarrollo, 1994 - 1998 DNP, Presidencia de la República)

8. CARACTERÍSTICAS Y CIFRAS RELEVANTES DEL SISTEMA

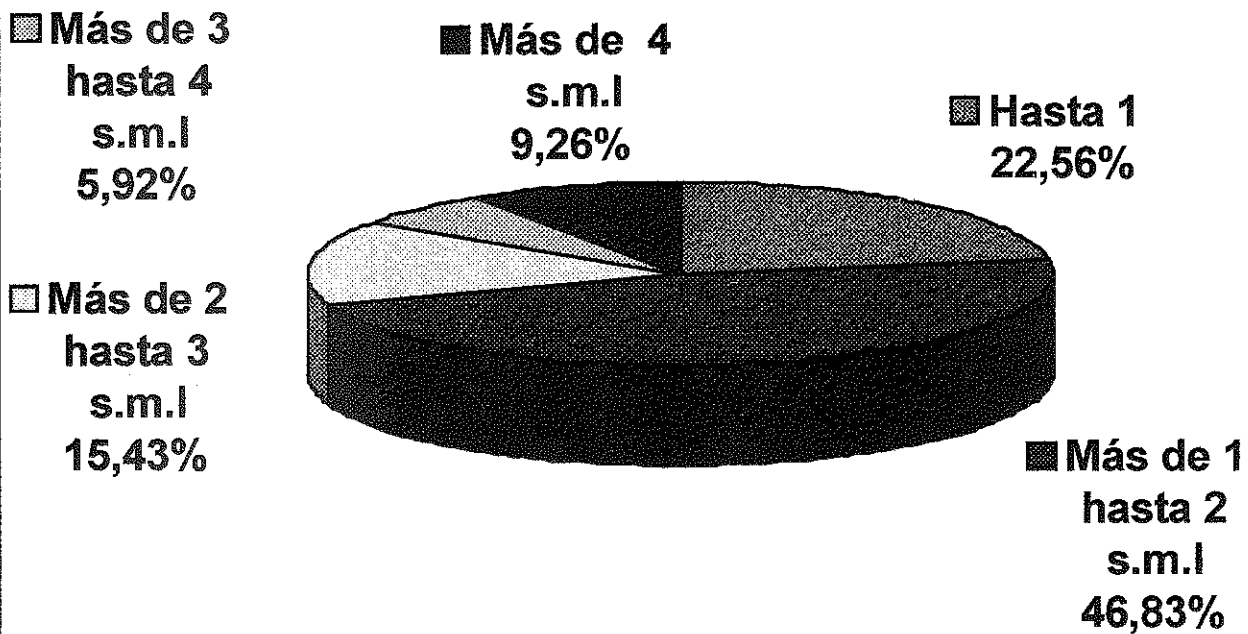
8.1 Cobertura Poblacional

El 8.7% de la población Colombiana son trabajadores afiliados.

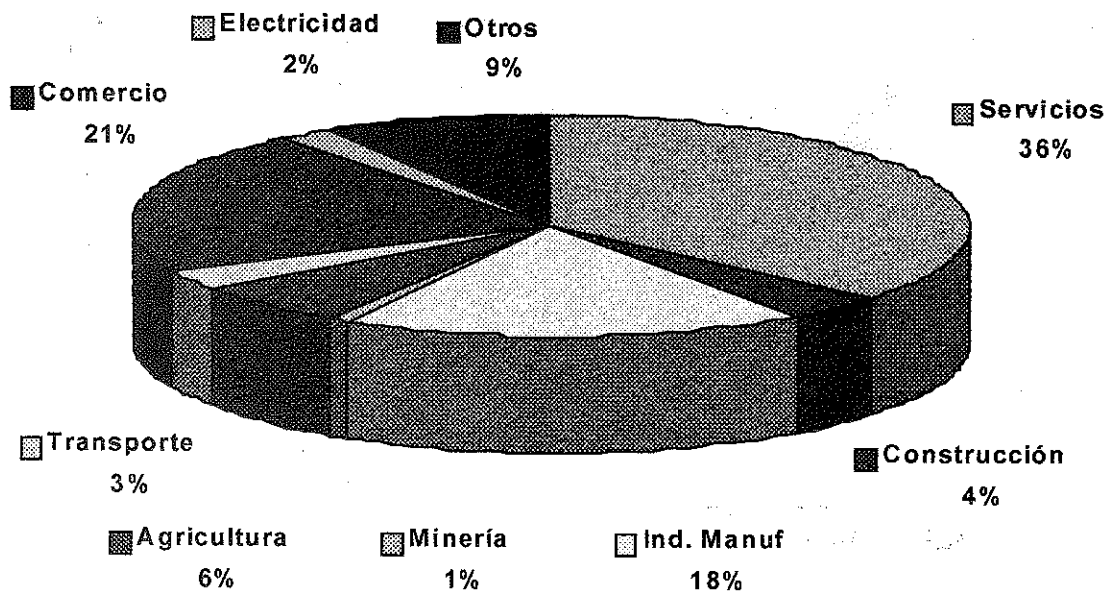
COBERTURA POBLACIONAL DEL SISTEMA



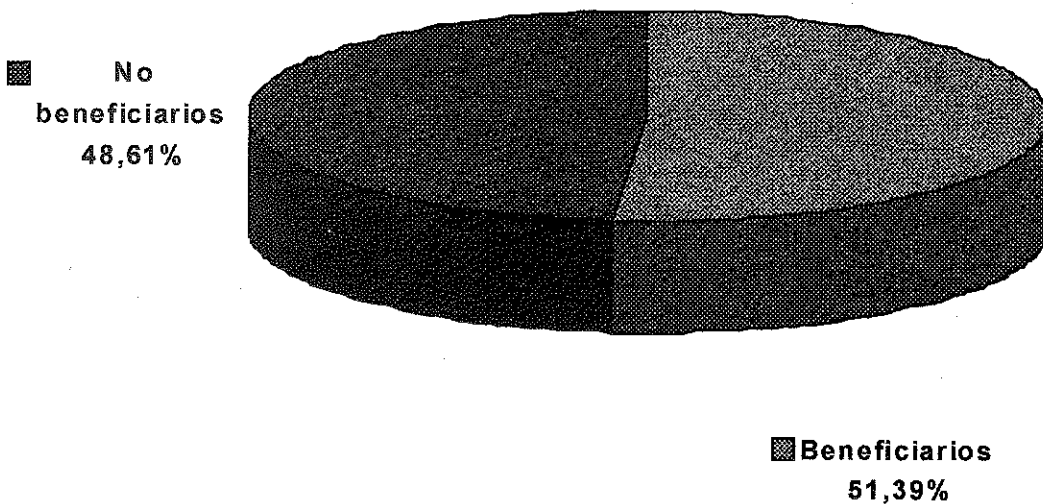
AFILIADOS AL SISTEMA POR NIVELES DE INGRESO



**TRABAJADORES AFILIADOS AL SISTEMA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR
POR ACTIVIDAD ECONÓMICA**



AFILIADOS BENEFICIARIOS DEL BENEFICIO SOCIAL



**CUADRO 3 : COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN DE
AFILIADOS POR NIVEL DE INGRESOS**

POBLACIÓN SISTEMA DE COMPENSACIÓN	TRABAJADORES AFILIADOS 1997	%
HASTA 1 S.M.L		
Beneficiarios	457.933	13.07
No beneficiarios	332.352	9.49
Subtotal	790.285	22.56
MÁS DE 1 - HASTA 2 S.M.L		
Beneficiarios	932.785	26.63
No beneficiarios	707.522	20.20
Subtotal	1.640.307	46.83
MÁS DE 2 HASTA 3 S.M.L		
Beneficiarios	303.128	8.65
No beneficiarios	237.540	6.78
Subtotal	540.668	15.43
MÁS DE 3 HASTA 4 S.M.L		
Beneficiarios	106.203	3.03
No beneficiarios	101.157	2.89
Subtotal	207.360	5.92
MÁS DE 4 S.M.L		
No beneficiarios	324.273	9.26
TOTAL AFILIADOS		
Beneficiarios	1.800.048	51.39
No beneficiarios	1.702.844	48.61
TOTAL	3.502.892	100.00

Cifras estimadas con base en comportamiento años

8.2 Aportes y Beneficio Monetario

En 1997 los beneficios en dinero ascendieron a US \$300 millones para un total de 43 millones de cuotas monetarias distribuidas en una población cercana a los 3.588.000 personas a cargo beneficiarias.

En promedio cada trabajador beneficiario tiene dos personas beneficiarias a cargo.

CUADRO 4 : APORTES Y BENEFICIOS

Cifras estimadas 1997

CONCEPTO	Millones de US\$
Aportes	790
beneficio monetario	300
Beneficio en servicios y en especie	220

8.3 Coberturas en los Servicios Sociales

CUADRO 5 : COBERTURAS EN ALGUNOS SERVICIOS SOCIALES

Cifras estimadas 1997

Servicios	Unidad de medida	Nº
Recreación	Usos	26.500.000
Salud	Actividades	12.240.000
Educación formal y no formal	Usuarios	624.000
Vivienda	Usuarios	46.000
Crédito de industrias familiares	Usuarios	4.000
Total		39.414.000

8.4 Inversión Social en Servicios

CUADRO 6: INVERSION SOCIAL

Millones de dólares

CONCEPTO	1982- 1996
Beneficio monetario	3.306
Beneficio en Servicios	1.529
Salud	176
Mercadeo	144
Educación	62
Vivienda	1.043
Crédito de Fomento	24
Recreación	287
C.I.S	430
Total inversión social	7.001

Fuente : Superintendencia del Subsidio

8.5 Infraestructura para la Prestación de Servicios

CUADRO 7 : INFRAESTRUCTURA EN CIFRAS
N° de sedes

RECREACIÓN Y CULTURA	N° SEDES
Centros recreativos	104
Centros vacacionales	121
Parques	36
Unidades Deportivas	101
Museos	3
Auditorios y Centros de Convenciones	43
Total infraestructura recreativa y cultural	408
EDUCACIÓN	
EDUCACIÓN FORMAL	
Jardines infantiles	19
Guarderías	6
Colegios	45
Institutos técnicos	2
Universidades	2
Total Educación Formal	74
EDUCACIÓN NO FORMAL E INFORMAL	
Centros tercera edad	24
Institutos de educación continuada	43
Institutos de educación para adultos	12
Centros de capacitación	215
Unidades integrales de servicio	184
Gimnasios	44
Piscinas, turcos y otros	198
Total Educación no formal e informal	720
BIBLIOTECAS	362
Total sedes Educación	1.156
SALUD	
Establecimientos para prestación Servicios directos	193
Consultorios y camas para	2.157
Total sedes salud médica y odontológica	2.350
COMERCIALIZACIÓN	
Centros de Materiales	15
Droguerías	257
Supermercados	222
Mercados móviles	3
Almacenes	13
Restaurantes y Cafeterías	14
Total Comercialización	524
Total infraestructura de los servicios	4.438

8.6 Educación y Cultura

Responde a la satisfacción de la necesidad básica del conocimiento. La formación educativa apunta al desarrollo de mujeres y hombres integrales.

Se tiene una cobertura cercana a los 63.000 estudiantes permanentes que asisten desde los jardines infantiles hasta la universidad.

Son variadas las formas de prestación de servicios educativos:

Participamos en los distintos modelos educativos concebidos por la ley general de la Educación: Formal, no Formal e Informal.

— Contamos con una importante infraestructura para impartir la educación a través de Colegios, Unidades de Servicios y disponemos de una de las más amplias redes de bibliotecas que permiten fomentar la creatividad y ampliar conocimientos. Realizamos además acciones en sedes de otros, mediante alianzas que permiten ampliar coberturas y llegar a distintas comunidades.

— Impartimos educación formativa y hacemos mucho énfasis en la prevención de la salud y de los conflictos sociales, estos últimos mediante la realización de talleres Paz y convivencia para aprender a interrelacionarnos, a reconocer las diferencias y a establecer acuerdos.

— Transformamos periódicamente nuestros programas en armonía con las tendencias imperantes en el mundo. Esto explica el fortalecimiento de la enseñanza de una segunda lengua y de la utilización de medios modernos en el campo tecnológico.

— Contribuimos a "masificar la cultura", hasta hace muy poco al alcance de las clases privilegiadas.

— Los programas de Turismo Social permiten a la población acercarse a otras culturas, apreciar los paisajes, conocer el mundo que les rodea, tanto a nivel local como nacional e internacional.

8.7 Recreación y Medio Ambiente

Los programas establecidos apuntan a satisfacer la necesidad básica del esparcimiento mediante el desarrollo de las personas, tanto en el campo individual como en el familiar y empresarial. El componente educativo está presente en todas sus acciones y se constituyen en un medio para prevenir o disminuir el estrés, la fatiga, disfrutar del ocio, entre otros.

Como acciones relevantes en este campo se mencionan:

— Torneos y eventos deportivos

— El Turismo: Además de satisfacer la necesidad de conocimiento se constituye en un buen medio de esparcimiento con énfasis en lo grupal.

— Centros vacacionales y parques: 157 sedes ofrecen a la familia la posibilidad de ejercer actividades de descanso, recreativas y deportivas grupales o individuales. Su ubicación es diversa, algunos son de tipo urbano y otros se encuentran en las afueras de las grandes ciudades. En general se caracterizan por el cuidado del medio ambiente, la higiene y por gran espacio abierto.

— La defensa del medio ambiente: cuidado de especies animales y vegetales, actividades recreativas ecológicas, educación en la protección y recuperación. En este campo el trabajo está en una etapa aún incipiente y creemos que debe ser considerado como una línea importante de actuación como contribución a mejorar la calidad de vida.

8.8 Unidades de Servicio

Sedes descentralizadas de servicios (184) que tienen como principales líneas de acción las siguientes:

— Apoyo a las organizaciones comunitarias mediante la prestación de servicios a través de Alianzas, con la participación en sus grupos interinstitucionales, creando grupos etéreos, entre otros.

— Reconocimiento a las entidades territoriales.

— Apoyo en la construcción y educación de comunidades.

— Democratización en la gestión de desarrollo.

— Formación ciudadanos como sujetos políticos y gestores de desarrollo

— Contribución a la construcción del universo desde lo local.

— Elaboración de diagnósticos de las distintas regiones y ciudades con miras a lograr la focalización adecuada, con énfasis en las comunidades más vulnerables y uniendo esfuerzos, no duplicándolos.

En este campo el accionar es de tipo educativo, recreativo, cultural y de acercamiento interinstitucional.

8.9 Vivienda

Con la prestación de este servicio se contribuye a satisfacer la necesidad básica de Protección. La vivienda, además del techo, brinda bienestar y estabilidad emocional. Es adicionalmente un generador importante de empleo y reactivador de la economía.

La política de vivienda de interés social y el esquema del Subsidio Familiar de Vivienda, están encaminados a satisfacer las necesidades y expectativas de la población de menores ingresos, mediante la asignación de recursos financieros que se aportan como parte del valor de la solución de vivienda.

Los hogares de menores ingresos, son aquellos que no superen los cuatro salarios mínimos legales mensuales, diferenciándose dos segmentos:

— Hogares con ingresos entre 0 y 2 salarios: atendidos por el INURBE (Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y de la Reforma Urbana) a través de la Red de Solidaridad y por las Cajas de Compensación Familiar, con programas de mejoramiento de vivienda y construcción en sitio propio y algunos proyectos de oferta de vivienda básica construida.

Este grupo tiene pocas posibilidades de acceder a una vivienda debido a los altos costos del crédito, no existe una financiación acorde a su situación económica, y hay poca oferta de soluciones habitacionales para ellos.

— Hogares con ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos: atendidos por medio de los programas de oferta de vivienda mínima, nueva o usada, de la Cajas de Compensación y de constructores privados.

Contribución de las cajas de compensación familiar en el campo de la vivienda

Las Cajas de Compensación han contribuido efectivamente y en forma dinámica en el desarrollo de la política de vivienda de interés social.

Entre las alternativas de solución de vivienda, se destacan las siguientes:

- Suministrar vivienda o facilitar acceso a soluciones de vivienda.
- Mejorar las soluciones de vivienda en función del ingreso.
- Otorgar créditos para la adquisición y mejoramiento de la vivienda.
- Facilitar la adquisición de materiales.
- Prestar asesorías y capacitación para la construcción y mejoramiento de la vivienda.
- Conformar unidades de asesoría técnica en materia de adjudicación y trámites

De acuerdo con la información elaborada por el Viceministerio de Vivienda de Desarrollo Urbano y Agua Potable, en relación con la ejecución y cumplimiento de las metas físicas y financieras en materia de vivienda de interés social trazadas por el Gobierno Nacional para el cuatrienio 1994 -1998, podemos destacar las siguientes cifras:

La meta nacional es asignar subsidios de vivienda, a 502.285 hogares por valor de US \$996 millones, de los cuales 61.094 subsidios por valor US \$110 millones serían otorgados por las Cajas de Compensación Familiar y 441.191 subsidios por valor de US \$886 millones por el INURBE.

Durante los tres primeros años del Gobierno actual, las Cajas de Compensación Familiar han asignado subsidio familiar de vivienda a 91.681 hogares por valor de US\$228 millones, superando la meta física en un 50% y la meta financiera en un 107%, y el INURBE ha asignado subsidios a 199.588 hogares por valor de US\$490 millones, ejecutando el 45% de la meta física y el 55% de la meta financiera.

Adicionalmente, según cifras consolidadas por la Superintendencia del Subsidio Familiar al 31 de diciembre de 1996, desde la creación de los Fondos de Vivienda de Interés Social, las Cajas de Compensación Familiar han asignado 138.700 subsidios por valor de US \$237.5 millones. De este total, se han entregado 65.875 subsidios por valor de US \$113 millones (47,5%), hay 42.243 (30,5%) subsidios en proceso de legalización por parte de los beneficiarios, por valor de US \$72.3 millones, y se han vencido, por falta de oportunidad de los beneficiarios en encontrar soluciones de vivienda, 30.574 subsidios (22%) por valor de US \$52.340 millones.

Lo anterior nos permite destacar la importancia de las Cajas de Compensación Familiar en la participación directa en la generación de oferta de vivienda para atender este sector.

Así mismo, en el informe de la Superintendencia se señala que en el período comprendido entre 1994 - 1996, las Cajas de Compensación Familiar han invertido US\$277.6 millones de los recursos de los Fondos de Vivienda de Interés Social, superando en un 410% la meta establecida en el CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) . Adicionalmente han invertido otros recursos por valor de US \$122 millones, con lo cual las Cajas han destinado cerca de US\$400 millones para el desarrollo de 109.573 soluciones de vivienda.

Las Cajas de Compensación creemos en la vivienda, como se ha demostrado con las cifras. Estamos comprometidas con el desarrollo de una política coherente y seguiremos aportando con nuestro mejor esfuerzo, para que cada vez más colombianos puedan acceder a un techo.

8.10 Salud

A partir de la Ley 100, la cobertura de la Seguridad Social en Salud es de ámbito familiar . Como muchos de

los servicios ofrecidos históricamente por las Cajas se orientaban a actividades que actualmente se encuentran cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud, las Cajas han venido realizando ajustes estructurales a sus programas, como respuesta al espíritu de la Ley que busca eliminar la duplicidad de costos y servicios. En la actualidad cuentan con diferentes alternativas para vincularse al nuevo Sistema de Seguridad Social en Salud.

El Gobierno Nacional fijó en 27 millones de colombianos la meta de afiliación al Sistema General de Salud, para el año de 1998. Para 1996, el cumplimiento de esta meta se sitúa en el 73%, lo que significa una cobertura del 50% de la población actual del país. Dentro de este contexto, las Cajas de Compensación Familiar participan con un 10.1% de la población total cubierta por el Sistema General de Salud.

Las Cajas de Compensación Familiar y su rol en el Régimen Contributivo

Al Régimen Contributivo pertenecen los trabajadores del sector formal de la economía que tienen una relación contractual y los trabajadores independientes con capacidad de cotizar.

Para el período 1995-1998, el Gobierno Nacional se propuso como meta afiliar bajo dicho régimen, a 15 millones de colombianos. A la fecha, el cumplimiento alcanzado se aproxima al 93% de esa meta, al contar con un número cercano a los 13'913.000 afiliados.

A mayo de 1997, han sido autorizadas por la Superintendencia Nacional de Salud, 31 EPS (Entidades prestadoras de servicios), de las cuales 10 son públicas, 20 privadas y una mixta.

Las EPS públicas cuentan con 10'410.000 afiliados, lo que representa el 74.8% de los amparados por el Régimen Contributivo.

Las EPS pertenecientes a las Cajas de Compensación Familiar que tienen el control del negocio, cuentan con alrededor de 723.000 afiliados, lo que representa el 21% de la población afiliada a las EPS privadas.

En cuanto a la percepción de los resultados financieros de estas entidades, resulta claro que aún se mantiene la

expectativa frente al beneficio futuro que de ellas pueda obtenerse. Las pérdidas registradas hasta el momento, si bien no son aceptadas con agrado, son comprendidas como el resultado normal de un nuevo negocio que no ha llegado a una etapa de maduración.

Las Cajas de Compensación Familiar y su rol como ARS (Administradoras del Régimen Subsidiado)

La meta del Gobierno para el cuatrienio 1995-1998 para el Régimen Subsidiado es de 12 millones de personas, de un potencial total que se calcula en 18 millones.

A la fecha, se encuentran autorizadas por la Superintendencia Nacional de Salud 241 Administradoras de Régimen Subsidiado, que dan cobertura a casi 6 millones de personas, que representan el 30% de la población afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud.

50 Cajas de Compensación Familiar, con 1.274.000 afiliados participan con el 6.5% del total del Sistema y con el 21.3% del Régimen Subsidiado.

En general, los recursos de 1996 para el Régimen Subsidiado, alcanzaron la suma de US \$235 millones, contribuyendo las Cajas con el 19% de este valor.

La experiencia de las Cajas en este negocio ha sido vivida de manera muy positiva, no sólo por efecto del beneficio reportado en términos de la imagen que genera el hacer parte de un programa social de esta naturaleza, sino que además, hasta el momento, el resultado económico ha sido satisfactorio.

Entre los beneficios derivados de la incursión de las Cajas en la administración del Régimen Subsidiado, vale la pena resaltar los siguientes:

- Se fortalecido la percepción de las Cajas de Compensación como entidades de beneficio social.
- Se ha logrado de manera efectiva, la vinculación al sistema de seguridad social, a través de servicios de ca-

lidad de una proporción importante de la población que antes se encontraba aislada de estos servicios o disponía de ellos en condiciones muy precarias.

- Le ha permitido a las Cajas ganar experiencia en la negociación con entes públicos y hacer parte activa de los programas en las localidades pequeñas.

- Ha podido aprovecharse la capacidad instalada en los servicios de salud de las Cajas .

- Se ha dado la posibilidad de mostrar cómo un programa de Gobierno, puede ser administrado con transparencia y a partir de criterios técnicos .

- Se ha dado una participación activa de las Cajas de Compensación en el proceso de reglamentación del Régimen Subsidiado, situación no registrada en los demás aspectos de la reforma a la seguridad social en salud.

Hacia el futuro, pareciera ser un sentimiento común, la importancia de fortalecer el papel de las Cajas en este campo, dada la amplitud del mercado, el terreno ganado en él y el posicionamiento social que puede representar a nivel local y nacional.

Los Programas de Salud Ocupacional en las Cajas de Compensación Familiar

En el campo de riesgos profesionales, las Cajas encuentran limitaciones provenientes de la legislación vigente, pero ella misma abre algunas posibilidades de acción porque el Decreto 614 de 1984, que reglamentó la Ley 9 de 1979, las incorporó dentro del campo de la salud ocupacional como organismos de apoyo.

Con la expedición de la Ley 100 de 1993 y de sus decretos reglamentarios, se mantuvo abierta la posibilidad de que las Cajas participen en el sistema de riesgos profesionales, como EPS, otorgando prestaciones asistenciales a los afiliados de las ARP y, también como IPS, atendiendo los servicios de urgencias por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales.

También se muestra el camino para que las Cajas intervengan como socios en la conformación de compañías de seguros de vida que obtengan autorización de la Superintendencia Bancaria para administrar recursos del sistema.

Todo esto, sin embargo, no es un obstáculo para que no incursionemos como oferentes de servicios a las ARP, en el campo de las prestaciones asistenciales, las correspondientes a la rehabilitación y la medicina ocupacional, las cuales no necesariamente deben prestarse por intermedio de las EPS o de las IPS, además de los programas de prevención entre las empresas, como de hecho lo han realizado cerca de la mitad de las Cajas. Existe también una buena proporción de ellas que está iniciando algún programa en este sentido o está pensando iniciarlo en el futuro inmediato.

La experiencia en este campo le ha demostrado a las Cajas que lo han vivido, que se trata de un negocio difícil, en la medida en que requiere de una labor educativa que permita crear conciencia en las empresas sobre la importancia de llevarlo a cabo. Pero, por otra parte, se trata de un negocio agradecido, por la flexibilidad que ofrece para la configuración del servicio, de acuerdo con los requerimientos de las empresas y la necesidad de optimizar la utilización de la capacidad instalada en salud por parte de las Cajas.

Estos programas de salud ocupacional se viven en las Cajas que cuentan con ellos, como una posibilidad real de acercamiento a las empresas afiliadas, prestando un servicio que realmente puede generar un valor agregado importante, en la medida en que resulta ser el equivalente empresarial de los programas PEP a nivel individual.

Además de la capacidad de persuasión y la habilidad comercial de la propia Caja, cuentan estos programas con la oportunidad de que se hayan establecido como obligatorios, aunque no se puede desconocer que, en este momento, la situación económica del país ha llevado a que se suprima la inversión en este tipo de programas.

Las IPS (Instituciones prestadoras de servicios) y las Cajas de Compensación Familiar

Muy pocas son las Cajas de Compensación que hoy en día no cuentan con el servicio de IPS. Poseen cerca de 150 establecimientos para la prestación de servicios directos de salud y cerca de 1.400 unidades de atención (consultorios y camas). Se ofrecen además servicios mediante convenios o adscripción con instituciones y profesionales del área de la salud, para de esta manera ampliar considerablemente su capacidad de atención.

Durante 1996 las IPS de las Cajas registraron 7.247.000 actividades para los afiliados al Régimen Contributivo, 527.000 entre los afiliados al Régimen Subsidiado, 821.000 como parte de servicios subsidiados, las casi 200.000 ya mencionadas en relación con planes complementarios y un poco más de 3.000.000 de actividades dirigidas a otros sectores.

Las IPS han sido y seguirán siendo una excelente oportunidad que debe aprovecharse para generar crecimiento, especialmente en lo que corresponde a los programas de educación, promoción y prevención y a la prestación de servicios de primero y segundo nivel de atención ambulatoria. El éxito del negocio estará marcado, no sólo por rumbo del mercado, sino por la capacidad de nuestras IPS para modernizar sus sistemas de información y para optimizar la utilización de los recursos humanos, técnicos y financieros, para lograr la prestación de servicios de excelente calidad dentro de un margen de costos razonable.

Salud Ley 21

La Ley 100 del 1993 transformó substancialmente los servicios subsidiados de salud prestados tradicionalmente por las Cajas ante la imposibilidad de ofrecer, de manera subsidiada, cualquier servicio incluido en el Plan Obligatorio de Salud. Esta limitación se constituye en un riesgo potencial para el sistema, en la medida en que los programas de salud constituían tradicionalmente el gancho de afiliación más importante.

Dentro de este marco, que plantea la posibilidad de ofrecer servicios no POS (Plan Obligatorio en Salud), no pasan de ser tres o cuatro las Cajas que, en este momento, no tienen algún programa de salud enmarcado dentro de los principios de la Ley 21, aunque es indiscutible que el volumen de estas actividades se redujo de manera dra-

mática, pasando de ser casi 11.000.000 en 1993, a poco menos de 1.000.000 en 1996.

Con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, el Sistema del Subsidio Familiar destinaba, en promedio para subsidiar programas de salud, el 14.7% de los recursos recaudados por concepto del 4% de las nóminas de las empresas afiliadas, que a precios de 1996 equivalen aproximadamente a US\$ 68 millones al año. Estos recursos permitían realizar las actividades o procedimientos médicos, odontológicos, quirúrgicos, de diagnóstico y de prevención, que arrojó en promedio un subsidio por actividad de US\$6.2 .

Después de la promulgación de la Ley 100, el % destinado a los subsidios ha pasado a situarse en un promedio histórico, entre 1993 y 1996, del 7.5% sobre los aportes recaudados.

Hacia el futuro, parece claro para la gran mayoría de las Cajas, que los servicios de salud de Ley 21 deben revitalizarse, por considerar que de ellos se deriva un beneficio importante para la población afiliada, dadas las limitaciones del POS. Se constituye un reto interesante para el sistema, identificar alternativas de servicio, atractivas para los afiliados y que respeten el marco legal vigente en este sentido.

Entre los programas que se mantienen vigentes, vale la pena mencionar los de odontología especializada, vacunación no contemplada en el POS, actividades nutricionales, el manejo de grupos especiales como los hipertensos o los diabéticos, la provisión de elementos auditivos y ortopédicos y variados programas de carácter educativo y preventivo, entre otros.

8.11 Comercialización

Este servicio lo ofrecen 45 Cajas, con 565 puntos de venta en todo el país. Tuvo unas ventas netas en el año de 1996 de US \$ 970 millones . Las Cajas hicieron inversiones en esta área en los dos últimos años por un valor de US \$ 27 millones.

Los puntos de venta están orientados a la satisfacción de las necesidades básicas en los campos de la alimentación, drogas, materiales de la construcción y artículos para el hogar, entre otros.

8.12 Indicadores de Redistribución Social de las Cajas en Colombia.¹⁴

A continuación se enuncian algunos indicadores referidos al año 1995, que dan cuenta del potencial del conjunto de las Cajas de Compensación Familiar, para ejercer su papel redistributivo del ingreso.

— El volumen de sus ingresos y gastos totales representan cerca el 2.2% del PIB nacional.

— El gasto social¹⁵ de las Cajas, incluyendo los subsidios en dinero, tienen una magnitud equivalente al 5.2% del Gasto Público Social del nivel central nacional.

— Tomando como punto de referencia el gasto social sectorial nacional el de las Cajas:

— En el campo de la recreación es 27% superior al dedicado por la nación para este sector.

— En los sectores de microempresa, capacitación y vivienda su gasto o inversión representa, en su orden, una fracción significativa del gasto nacional: 14%, 11.7% y 11.5%.

— Respecto a la salud el gasto de las Cajas de Compensación corresponde al 8.1% de la ejecución presupuestal del gobierno nacional y en el sector educativo el 1.2%.

9. PAPEL DE LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN EN LAS ACCIONES DE BIENESTAR LABORAL

El mundo de hoy demanda empresas competitivas tanto al interior como al exterior de un país. Esto implica, una gran inversión en el desarrollo del talento humano, base de la productividad y eficiencia en la elaboración de bienes y prestación de servicios.

Unas pocas empresas están interesadas y cuentan con capacidad de asumir el reto de la formación y crecimiento del equipo humano. Muchas quieren hacerlo pero no disponen de recursos suficiente. Otras, se limitan a realizar algunas tareas de Bienestar Laboral. Nos atrevemos a afirmar que la mayoría, no son conscientes de la importancia que para la productividad representa el bienestar de los trabajadores.

Las Empresas con interés y capacidad para invertir en el mejoramiento y desarrollo de su equipo humano realizan múltiples esfuerzos en acciones distintas a su saber hacer productivo, lo que les permite ser eficaces (lograr el objetivo) mas no eficientes (costos altos) porque:

— No cuentan con economías de escala.

— Deben dotar a sus empresas de instalaciones y equipos que permanecen mucha parte del tiempo subutilizadas o contratar a costos elevados.

— Requieren de recurso humano especializado, preparado en acciones de bienestar social con alta incidencia en el costo de la nómina.

Las Empresas que no realizan acciones de Bienestar o las que las hacen parcialmente en el largo plazo no logran la competitividad demandada por el medio porque:

— No se dispone generalmente de personal experto en programas de bienestar laboral.

— Surgen conflictos y presiones laborales, que demandan grandes recursos económicos y afectan la paz laboral.

— Se aumenta el estrés y la fatiga de los trabajadores con repercusión negativa en su salud, especialmente en la ocupacional.

— No permite a la empresa proyectarse hacia el medio externo.

— Dificulta al interior la convivencia y el aprendizaje del trabajo en equipo.

— Se desconoce el papel de la familia en la empresa.

— Se vuelve compleja la preparación del personal y su recalificación laboral.

¹⁴ Ibid, Fresneda Oscar

¹⁵ Sin considerar los gastos en los servicios de mercadeo.

— Se dificultan o realizan parcialmente los diagnósticos de necesidades básicas de los trabajadores y sus familias en los campos de la vivienda, salud, educación, nutrición, recreación y cultura.

Ante este panorama surgen las Cajas de Compensación como una gran alternativa de solución:

Las Cajas desempeñan un papel importante en las acciones de bienestar para los trabajadores de las empresas porque:

- Se presta servicio con calidad acorde a las necesidades y expectativas de los empresarios, los trabajadores y sus familias. Se dispone para ello de un equipo humano preparado y en algunos casos se contrata con entidades especializadas.
- Se cuenta con una infraestructura apropiada para la prestación de servicios.
- Se hacen diagnósticos especializados en satisfacción de las necesidades humanas de los empresarios, trabajadores y sus familias.
- La unión de recursos económicos, físicos y humanos permite alcanzar grandes economías de escala.
- Se facilitan las alianzas interinstitucionales porque se disminuyen los interlocutores que intervienen en el proceso. Se agiliza así, la prestación de servicios y se reducen los costos.

Las Cajas de Compensación y las necesidades básicas

“Las necesidades no solo son carencias sino también y simultáneamente potencialidades humanas, individuales y colectivas”¹⁶

Los satisfactores de las necesidades varían a lo largo de la historia, y se diversifican de acuerdo con las culturas, con los referentes sociales, estrategias de vida, condiciones económicas, y sus relaciones con el medio ambiente.

Los bienes y servicios son entonces los medios por los cuales un individuo potencia los satisfactores para vivir sus necesidades, equivalen a la materialización de éstas.

Para diferenciar más claramente los conceptos antes enunciados, “las necesidades humanas fundamentales son atributos esenciales que se relacionan con la evolución; los satisfactores son formas de ser, tener, hacer y estar que se relacionan con estructuras; y los bienes económicos son objetos que se relacionan con coyunturas”¹⁷

Cada necesidad se puede satisfacer a niveles diferentes y con distintas intensidades:

- En relación con uno mismo
- En relación con el grupo social
- En relación con el medio ambiente.

Las Cajas de Compensación familiar, para elevar el nivel de vida y formar hombres y mujeres competitivos en el campo personal, familiar y laboral, trabajan en la satisfacción de las necesidades humanas, así:

— **La participación a través de la concertación:** es el origen mismo de las Cajas y son la clave para su buen desempeño y desarrollo.

— **La Paz:** en el ámbito educativo mediante el desarrollo de Talleres de Paz y Convivencia, que enseñan el reconocimiento del otro como un igual, para la búsqueda conjunta de la verdad y la solución de los conflictos. Se satisface además la necesidad de participación.

— **Entendimiento, creación y afecto:** se desarrollan habilidades y destrezas para el trabajo mediante programas educativos, se contribuye a la formación de hombres y mujeres integrales, preparados para el desempeño individual, familiar y laboral.

— **Esparcimiento (Ocio):** a través de actividades recreativas y deportivas, se busca el desarrollo de las personas en el campo individual, familiar y empresarial. Es además un medio para prevenir o disminuir el estrés y la fatiga.

Las acciones de Turismo Social son un satisfactor importante en este campo.

¹⁶ Manfred Max - Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, página 41)

¹⁷ Idem

— **Protección:** La vivienda y la Seguridad Social son los satisfactores claves de esta necesidad para las Cajas de Compensación Familiar.

— **La vivienda:** además de un techo brinda bienestar y estabilidad emocional. Generador importante de empleo, reactivadora de la economía. Las diversas alternativas de solución y asesoría en vivienda permiten el acercamiento con la comunidad (grupos asociativos, los municipios, constructores, entre otros)

— **Seguridad Social:** Los servicios de Salud y Pensiones, proporcionan bienestar y tranquilidad a las familias.

— **Subsistencia:** La Nutrición y las acciones de salud preventiva no contempladas en los tradicionales sistemas de Salud, se constituyen en uno de los principales beneficios recibidos por la población afiliada.

El crédito para las empresas, los trabajadores y sus familias y la cuota monetaria son algunos de los satisfactores más importantes para la subsistencia familiar .

Las redes de comercialización contribuyen de una manera significativa a la satisfacción de esta necesidad mediante el suministro de productos de calidad a bajo precio acompañada de acciones educativas y orientadoras del consumo.

Otro campo de acción importante para la satisfacción de esta necesidad son las acciones desplegadas para la conservación y defensa del medio ambiente.

10. RECOMENDACIONES

— La participación y concertación es un postulado de primer orden.

— Propender por un Sistema dinámico que garantice la creatividad de la iniciativa privada.

— El Sistema debe ser transparente, de ahí la necesidad de inspección, vigilancia y control flexible por parte del Estado, que permita desarrollar los planes y programas que en los campos de la más vasta proyección social, tienen las Cajas .

— Participación activa en la formulación y reforma de políticas sociales.

— Garantizar una estructura democrática en la conformación de sus Consejos Directivos

— Propiciar pluralidad de subsectores .

— **Prestar servicios descentralizados:** permite la participación ciudadana generando así un mayor consenso social, posibilita experimentar con métodos alternativos para prestar el mismo servicio, facilita la inserción dentro de las realidades de cada región y una asignación eficiente de los recursos .

— Aprovechar la capacidad innovadora de la sociedad, presentando proyectos concretos al gobierno que apunten a la solución de problemas sociales, contando con el apoyo de diferentes actores sociales, entre ellos ONG 's, con miras a lograr la participación en la asignación de recursos públicos .

— Poner en práctica el principio de la " Universalización de la satisfacción" sustentado en el principio de la equidad, según el cual para superar las diferencias, debe "tratarse desigualmente a quienes son socioeconómicamente desiguales" ¹⁸. Una oferta homogénea para situaciones heterogéneas conduce a mantener las diferencias originarias. Las políticas de universalización de la demanda son costosas y de muy poco impacto porque su abaratamiento sólo es posible disminuyendo la calidad .

— La cofinanciación es vital, empleadores, trabajadores y personas a cargo deben contribuir económicamente , con tarifas diferenciales, en el momento de la prestación del servicio, para genera un mayor compromiso de la comunidad con los programas sociales y lograr recuperación de costos.

¹⁸ Franco Rolando, "Los Paradigmas de la Política Social de América Latina", 1997, Ponencia Seminario Políticas Públicas y Gestión Social, Medellín.

— Otorgar subsidios a la demanda y no a la oferta.

— Aplicar el criterio de focalización para la asignación de recursos y prestación de servicios. Este permite tomar medidas diferenciadas y específicas para la solución de los problemas una vez se identifiquen las carencias a satisfacer y quienes lo padecen (población objetivo). Focalizando se aumenta además la eficiencia en el uso de los recursos escasos y se eleva el impacto producido por el programa al concentrar los recursos en la población de mayor riesgo.

— Buscar coberturas con calidad. La preocupación dominante por la cobertura puede conducir a distorsiones llegando a sitios a los que es fácil llegar, deteriorando la calidad o incluyendo en los programas a quienes no tienen necesidades insatisfechas.

— Implementar medidores de impacto, relacionados con cada programa específico, utilizando para ello la relación costo - impacto que permite ver si se están optimizando los recursos.

— El eje fundamental de la concertación de acciones: Cajas de Compensación - Estado - Sociedad Civil, debe ser el enfoque de decisiones de la política económica y social, con su eje central en la equidad.

— Las Cajas deben ser un medio importante para lograr el desarrollo humano que permita enfrentar la globalización y competir en los mercados abiertos.

— Como estrategias claves para poner en práctica los criterios básicos de actuación antes planteados se sugieren las siguientes:

— Desarrollo humano para integrar las acciones en educación, cultura y recreación.

— Seguridad Social Integral.

— Mejoramiento del hábitat.

— Equidad, participación y potencialización de la mujer.

— Atención de grupos minoritarios desprotegidos.

— Apoyo al desarrollo económico de los pequeños propietarios y a la economía solidaria.

— Acceso a la justicia, los derechos humanos y la Seguridad ciudadana

BIBLIOGRAFÍA

1. ARISTÓTELES, "Ética Nicomaquea", Libro V, Ediciones Aguilar, 1973, p. 122
2. BAENA RIVIERE LUIS ALFREDO, "Pobreza, Equidad, Redistribución", ponencia para el Congreso Agenda Colombia por la equidad, Octubre de 1997
3. ESCOBAR PADRÓN, JAIRO, "Pensamiento de un humanista", 1985
4. EMMERIJ LOUIS, "Tensiones Sociales y Reforma Social en Latinoamérica"
5. FRANCO ROLANDO, "Los Paradigmas de la política en América Latina", Documento preparado para el primer Simposio de Gerencias Sociales del Municipio de Medellín, 1997.
6. FRESNEDA OSCAR, "Las Cajas de Compensación Familiar y la Equidad en Colombia : el caso de COMFAMA", Santafé de Bogotá, Noviembre de 1997.
7. FUJIMORI ALBERTO, "Mensaje a la Nación ante el Congreso de la República del nuevo Presidente", Ing., Lima, Perú, 28 de julio de 1995
8. MANFRED MAX - NEEF, ANTONIO ELIZALDE Y MARTÍN HOPENHAYN, "Desarrollo a Escala Humana", Colombia, página 41
9. Memorias del primer seminario Internacional de servicios sociales, Cartagena de Indias, El sistema del Subsido Familiar, Mayo de 1997
10. Memorias del Congreso de Asocajas, "Ponencias de Salud, Vivienda y Comercialización", Diciembre de 1997.
11. PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano", Ediciones Mundi - Prensa 1997
12. RESTREPO CLARA INÉS, "Compromiso Social y Liderazgo Empresarial", Fundación Corona, Santafé de Bogotá, 1994.
13. RESTREPO DE ARANGO MARÍA INÉS, Megatendencias y Prospectiva del Sistema de la Compensación familiar frente al siglo XX I", artículo publicado por COMFAMA
14. RESTREPO DE ARANGO MARÍA INÉS, "Las Cajas de Compensación familiar y la Equidad en Colombia", ponencia del Congreso Agenda Colombia por la equidad, Octubre de 1997.
15. RAAWLS, JOHN, "Sobre las libertades", Barcelona, IEC. Ediciones Paidós., 1990.
16. SÁNCHEZ DE LOSADA GÓNZALO, Presidente de Bolivia en el período 93 - 97, "Ponencia Congreso Colombia por la Equidad", Octubre de 1997.
17. SÁCHICA APONTE LUIS CARLOS Y SÁCHICA MÉNDEZ JOSÉ ROBERTO, informe remitido a ASOCAJAS, 13 de Noviembre de 1996.
18. SUPERINTENDENCIA, "Avances de las Cajas de Compensación Familiar en los últimos tres años" Revista Super, Edición Especial año 3, Agosto de 1997 Santafé de Bogotá .
19. THAIS LUIS, "Modernización Social y apertura", COMFAMA, Octubre de 1995.