



Marco para el fomento de la

Economía Solidaria

en territorios rurales de Colombia

Unidad Administrativa Especial de
Organizaciones Solidarias

Centro de Investigación, Documentación e
Información de la Economía Social, Pública y
Cooperativa (CIRIEC-Colombia)



**ORGANIZACIONES
SOLIDARIAS**



ISBN: 978-958-59653-0-0

Diseño e ilustración: Rempe de Colombia S. A. S

Diagramación y edición: Rempe de Colombia S. A. S

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la carátula, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del autor.

Esta edición se terminó de imprimir en Rempe de Colombia S.A.S

Calle 14 No. 21-27 Bogotá, Colombia, Diciembre de 2015.

Cantidad de ejemplares: 500 unidades.

Créditos

030 de 2015

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS

Rafael GONZÁLEZ GORDILLO - Director Nacional

John Fredy CANGREJO BERMUDEZ - Subdirector Nacional

Nicolas HERNÁNDEZ BENITORREVOLLO – Director Técnico Desarrollo de las Organizaciones
Solidarias

Marisol VIVEROS – Directora Técnica de Investigación y Planeación

Ricardo R. RAMÍREZ M. - Coordinador Grupo de Educación e investigación

CIRIEC-COLOMBIA

Junta Directiva

Hernando ZABALA, Juan Fernando ÁLVAREZ, Marietta BUCHELI, Miguel FAJARDO, Javier Andrés SILVA, Raquel OSES, Elisa TORRENEGRA y Ana Milena SILVA

Investigadores y autores

Juan Fernando ÁLVAREZ, Hernando ZABALA, Alberto GARCÍA-MÜLLER y Crescencio ORREGO

Asistencia técnica

Claudia MEDINA y Carlina RODRÍGUEZ

Supervisores

José Efraín CUY y Ricardo R. RAMÍREZ M.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1: BREVE DIAGNÓSTICO DEL FOMENTO DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS EN COLOMBIA	
1. Hallazgos frente a la creación y fortalecimiento de organizaciones solidarias.....	12
2. Fuentes del problema y alternativas de solución	16
CAPÍTULO 2: ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL FOMENTO DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS EN COLOMBIA	
1. Análisis de las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias desde el desarrollo constitucional	19
2. La promoción en la Ley 79 /1988.....	19
3. La promoción en la Ley 454/98	20
4. La promoción en el Decreto 4122 de 2011.....	21
5. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018	22
6. La promoción en el CONPES 3639 de 2010.....	23
7. Identificación de las principales funciones que actualmente realiza la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	24
8. Propuesta: el concepto de fomento en su integridad.....	26
9. Dimensiones del fomento	27
10. Caracterización de los elementos del fomento y su relación con las políticas públicas	28
CAPÍTULO 3: ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN EN EL ENTRAMADO DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA	
1. Marco para la optimización de la institucionalidad del fomento de economía solidaria para la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.....	37
2. Coyuntura para la co-construcción de políticas de fomento de economía solidaria	40
3. Articulación de Estado, Gremio y Academia para el fomento de la economía solidaria.....	41
4. Propuesta de Mesa inter-sectorial de la economía solidaria en los territorios	45

CAPÍTULO 4: FOMENTO Y TERRITORIO

1. Las organizaciones solidarias en el territorio	47
2. Geopolítica en el conflicto colombiano.....	50
3. Territorios de alta vulnerabilidad cívica.....	55
4. Territorios en proceso de postconflicto.....	56
5. Territorios en vía de consolidación	56

CAPÍTULO 5: DIMENSIONES DE ANÁLISIS POR TERRITORIO

1. Dimensión Institucional.....	56
2. Dimensión Financiera y Comercial	57
3. Dimensión Cívica.....	58
4. Estructura económica.....	59
5. Condiciones del Entorno.....	60

CAPÍTULO 6: POTENCIANDO CIRCUITOS ECONÓMICOS

1. Generación de valor y su institucionalización.....	62
2. Procesos de Asociatividad.....	63
3. Los circuitos económicos solidarios.....	64
4. Algunos métodos para el fomento de la economía solidaria	68

CAPÍTULO 7: FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN TERRITORIOS RURALES EN POSTCONFLICTO

1. Herramientas para la Promoción en territorios de alta vulnerabilidad cívica.....	74
2. Herramientas para la Protección en territorios de alta vulnerabilidad cívica.....	77
3. Herramientas de Fortalecimiento para el Desarrollo Empresarial en territorios de alta vulnerabilidad cívica.....	78
4. Herramientas para la Promoción en territorios en proceso de postconflicto.....	79
5. Herramientas para la Protección en territorios en proceso de postconflicto	81
6. Herramientas de Fortalecimiento para el Desarrollo Empresarial en territorios en proceso de postconflicto	81
7. Herramientas para la Promoción en territorios en vía de consolidación	82
8. Herramientas para la Protección en territorios en vía de consolidación	84
9. Herramientas de Fortalecimiento para el Desarrollo Empresarial en territorios en vía de consolidación.....	85

CAPÍTULO 8. SÍNTESIS: MARCO DE FOMENTO PARA LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN TERRITORIOS RURALES EN POSTCONFLICTO

1. Bibliografía 89

LISTA DE SIGLAS

ACOPI:	Asociación Colombiana de Pequeñas y medianas empresas
BANCOLDEX:	Banco de desarrollo empresarial
CERAC:	Centro Recursos para Análisis Conflicto
CONFECOOP:	Confederación de Cooperativas de Colombia
COLCIENCIAS:	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación
CONPES:	Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior
COP21:	Conferencia Naciones Unidas del Sur para el cambio climático
DANCOOP:	Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas
DANSOCIAL:	Departamento Administrativo Nacional Economía Solidaria
DPS:	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
FINAGRO:	Para el financiamiento del sector agropecuario
IEMP:	Instituto de Estudios Ministerio Público
IPES:	El Instituto para la Economía Social, Distrito Capital
Mipymes:	Pequeña y mediana empresa
OECD:	Organización para la cooperación y el desarrollo
OIT:	Organización Internacional de Trabajo
ONU:	Organización Naciones Unidas
SUPERSALUD:	Superintendencia Nacional de Salud
UNSRID:	Es una agencia autónoma de las Naciones Unidas dedicada a la investigación multidisciplinaria

PRESENTACIÓN

En los últimos 10 años Colombia ha experimentado un crecimiento sostenido de su economía, que evidente en el incremento de la oferta pública social que se ve reflejada en el mejoramiento de los ingresos de la población y en el mejoramiento de la calidad de vida de la misma. Sin embargo, esta afirmación difiere entre las condiciones del sector rural y el urbano; Es claro que este dinamismo no se ha visto reflejado en los indicadores sociales y tampoco en los que evidencian mejoramiento productivo y competitivo de las actividades agropecuarias ni en la calidad de vida de los pobladores rurales.

El país sigue siendo rural en el entendido que, el 31.6% de los colombianos son pobladores rurales y en las tres cuartas partes de los municipios, cuya área ocupa la mayoría del territorio nacional predominan relaciones propias de sociedades rurales.

La crisis en lo rural es bastante compleja desde una mirada de suma de factores; involucra el conflicto agrario y el conflicto armado, cuyos efectos forzaron el desplazamiento de más de por lo menos tres (3) millones de campesinos, el despojo de tierras, la concentración de la riqueza y por consiguiente la pobreza de los pobladores rurales.

Consecuencia de esto es que el sector agropecuario se haya relegado a un plano sin protagonismo sectorial, evidenciado en un crecimiento promedio por debajo del crecimiento promedio de otros sectores y del nacional, y por su baja en competitividad y productividad.

Esta situación conlleva a las entidades, como esta, involucradas en la promoción del desarrollo social y económico en el campo, a pensar en estrategias para lograr un desarrollo rural integral apalancado desde el mejoramiento de la competitividad sectorial y la igualdad de oportunidades para los pobladores rurales, y así avanzar en las mejores condiciones de vida de la población, logrando movilidad social y potenciando el crecimiento del sector al mismo ritmo de los otros sectores económicos.

Para potenciar y dinamizar la economía rural de nuestro país el sector solidario ha contribuido desde al menos cinco décadas en las que de manera directa hemos incidido en el campo a través de la puesta en marcha de importantes proyectos productivos solidarios, en donde los procesos asociativos han sido claves para generar impactos ampliados en el campo, y con ello contribuir a la reconstrucción del tejido social de Colombia, menguado por los efectos de un largo conflicto armado.

El sector solidario han sido un agentes probos de capacitación y empoderamiento para la puesta en marcha de emprendimientos productivos solidarios, que sin duda alguna son una inmejorable oportunidad para reconstruir el tejido social contribuyendo a la paz estable y duradera que hoy se nos demanda.

Marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales de Colombia

La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias ha sido la plataforma que desde el Gobierno Nacional ha contribuido al fomento y fortalecimiento de la economía rural colombiana a través de variadas estrategias que buscan desde diagnósticos rigurosos implementar programas y proyectos que mejore efectivamente la calidad de vida de una población o grupo poblacional determinado.

Las experiencias en este sentido abarcan el 100% del territorio nacional y los resultados son realmente alentadores, lo cual se convierte en una motivación al trabajo con el convencimiento de la generación de un impacto real y positivo en la vida de los pobladores del campo.

Los colombianos hoy somos dueños de una oportunidad histórica: ejercer nuestro inalienable derecho a vivir en paz. Construirlo, es un compromiso colectivo de todas las fuerzas y actores con capacidad para ello.

Una manera de contribuir es reivindicando el sector rural colombiano generando un cambio en nuestro diálogo social, teniendo en cuenta que la gran brecha que separa lo rural de lo urbano ha sido sin duda uno de los grandes motivos del conflicto que nos ha aquejado por al menos cincuenta años y que ha hecho de nuestra historia, una marcada por episodios de violencia y enfrentamientos en donde las pérdidas humanas y materiales abren la puerta a la reflexión en favor de superar el conflicto y avanzar hacia la prosperidad desde la equidad de condiciones para los diferentes sectores y así generando movilidad social, indicador que refleja el desarrollo incluyente de una sociedad.

Rafael González Gordillo

Director de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

PRELIMINARES

Por más de 80 años el Estado colombiano ha estado acompañando el fomento de las organizaciones solidarias en Colombia. La estructura actual es fruto de los esfuerzos compartidos entre millares de líderes en toda la extensión de la geografía colombiana, pero en alguna medida también se ha nutrido de apoyos que desde distintas ramas del Estado se ha brindado a estas organizaciones.

En tiempos de construcción ciudadana, como los actuales, los principios de la solidaridad y la acción colectiva son fundamentales, más necesitan potenciarse a las nuevas demandas que tienen los complejos sistemas económicos, sociales, políticos y culturales, sin olvidar que muchos de ellos son causa y consecuencia a la vez de demandas históricas sin resolver.

Este momento histórico requiere sabiduría, innovación y acción renovada. Pensando en esos elementos este libro trata de aportar elementos conceptuales y prácticos para optimizar la función del Estado en los distintos territorios donde deban estructurarse nuevas organizaciones solidarias y fortalecer las existentes para democratizar, crear nuevos mercados y oxigenar el quehacer del Estado en su función de fomento de una economía sostenible. Uno de los primeros acuerdos es el de la inclusión de todos los agentes, basados en la certidumbre que da la historia de que co-construir políticas públicas es más eficiente, eficaz y democrático.

Se espera que la presente publicación suscite interés, críticas y visiones que se articulen desde sus especificidades a un pacto incluyente para concatenar acciones por el bien común, sin olvidar que, en lo específico, cada actor tendrá sus particularidades.

Es momento para la paz y la convivencia incluyente de todos los agentes de la solidaridad.

Finalmente, destacar los comentarios de múltiples agentes de la solidaridad, de los cuales destacamos a los profesores Marietta Bucheli de la Pontificia Universidad Javierana y Miguel Fajardo de la Universidad de San Gil, del señor José Efraín Cuy de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, de la señora Elisa Torrenegra Directora de la Asociación de Empresas Gestoras del Aseguramiento en Salud de Colombia y del señor Rafael González Director de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

Juan Fernando Álvarez Rodríguez
Consejo Directivo
CIRIEC-Colombia

INTRODUCCIÓN

Colombia está ante una histórica coyuntura: la consolidación de condiciones para dinamizar su desarrollo en los territorios basados en condiciones de eficiencia, equidad y confianza. El agotamiento de las expresiones unívocas de desarrollo propiciadas desde las empresas de capital y desde el Estado como redistribuidor, ha dado pie a fortalecer el fomento de nuevos esquemas de participación y gestión del desarrollo.

En este ámbito, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, junto al Centro de Investigación, Documentación e Información de la Economía Social, Pública y Cooperativa, en adelante CIRIEC, han aunado esfuerzos, mediante el desarrollo de una investigación, para brindar lineamientos que sirvan de punto de partida para fomentar el desarrollo sostenible de organizaciones solidarias que, a partir de sus emprendimientos en los mercados, dinamicen el desarrollo local y generen condiciones que hagan sostenibles los esfuerzos por hacer de la paz un hecho de confianza cívica.

Este libro presenta la identificación de los principales elementos que sirven de soporte para la realización de un marco para la organización, articulación e intervención integral para la generación de circuitos económicos solidarios en territorios rurales y de postconflicto. La denominación de marco atiende a la necesidad de brindar lineamientos para el fomento y la acción dirigidos a organizaciones solidarias y, por otra parte, precisar el alcance e incidencia esperada de los múltiples modelos de fomento que organizaciones gremiales, civiles, organismos de cooperación internacional, iglesias, sindicatos u otras expresiones no gubernamentales desarrollan.

Lo anterior, partiendo de la naturaleza de fomento que tiene la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y apelando a los hallazgos que, tras un estudio de triangulación entre estudios cualitativos, cuantitativos y de exploración documental, se realiza a los procesos actuales de fomento de organizaciones solidarias.

Se parte de un diagnóstico de la creación y fortalecimiento de organizaciones solidarias que ha realizado la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. A partir de este diagnóstico se identifican situaciones a optimizar, se problematiza y se plantean propuestas que se soportan a través de análisis que sirvan para optimizar la función administrativa actual y breves sistematizaciones de propuestas para que el fomento de organizaciones solidarias contenga toda la diversidad de medidas de políticas públicas necesarias para su desarrollo sectorial, tomando en cuenta tres particularidades territoriales. Se obtiene de lo anterior un marco para delimitar el universo organizacional de las expresiones solidarias, una propuesta de territorialización de los procesos de intervención en la actual coyuntura, un modelo para ordenar las políticas relacionadas a la promoción, protección y fortalecimiento y documentos relacionados a posibles políticas a generar en este contexto.

Así la integralidad de estos documentos conforma lo que denominamos marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales en postconflicto.

Se trata en definitiva de una propuesta para la gestión del conocimiento y la articulación de políticas públicas basado en resultados institucionales en la creación y fortalecimiento de organizaciones y en el planteamiento sintetizado de propuestas para articular lo existente y proyectar mejores condiciones para lo venidero.

CAPÍTULO 1: BREVE DIAGNÓSTICO DEL FOMENTO DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS EN COLOMBIA

En eventos sectoriales suele demandarse con frecuencia un mayor apoyo estatal a las organizaciones solidarias.

Si bien Colombia, cuenta con un reconocimiento institucional de este sector soportado en un amplio marco normativo que parte desde la Constitución, Leyes específicas, Decretos y otros instrumentos legales, instituciones y políticas institucionales, las reiteradas demandas generan una percepción de que el accionar de fomento puede optimizarse. Para ello se requiere conocer, con mayor profundidad, si la amplia disposición institucional merece reorientarse con acciones que logren mayor incidencia y si esto es así cabe preguntarse qué podría optimizarse, a través de qué medidas y bajo que especificidades.

En este primer capítulo se aborda un breve diagnóstico sobre el fomento de organizaciones solidarias en Colombia desarrollado a través de un convenio realizado entre la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y el CIRIEC-Colombia. Este breve diagnóstico parte de una encuesta realizada a organizaciones creadas y fortalecidas por la Unidad de Organizaciones Solidarias como entidad responsable de estas iniciativas en la estructura del Estado y de ahí se derivan hallazgos y áreas de optimización que son tratados propositivamente en los siguientes capítulos.

1. Hallazgos frente a la creación y fortalecimiento de organizaciones de economía solidaria¹

Entre los meses de agosto y noviembre de 2015 se consultó la percepción de incidencia de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias en el desarrollo organizacional de 497 organizaciones solidarias creadas y fortalecidas. La base de datos que se utilizó para su identificación provino de los registros que la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias compendió entre los años 2012 a 2014.

De las organizaciones identificadas el 51% correspondió a empresas solidarias (cooperativas en todas sus formas, fondos de empleados y asociaciones mutuales), el 49% restante a organizaciones solidarias de desarrollo (asociaciones, fundaciones y corporaciones).

Ante la consulta de medidas cognitivas como la formación y sensibilización de organizaciones creadas las respuestas señalan una alta favorabilidad sobre estos procesos.

- 80% de los encuestados manifiestan haber recibido suficiente información sobre las características de las organizaciones a crear,
- 80% manifiestan que las actividades de sensibilización previa fueron útiles al momento de crear sus organizaciones,
- 95% manifiestan que se atiende a la necesidad o expectativa reconocida

¹En este documento se titula organizaciones de economía solidaria a un conjunto amplio de organizaciones que realizan acciones desde el ámbito privado con incidencia comunitaria y a partir de principios como la autogestión y la vocación comunitaria. Estas características hacen parte del concepto de economía solidaria definido en la Ley 454 de 1998. Como tipología clasificatoria se asume que las empresas de economía solidaria son las tradicionalmente relacionadas al sector cooperativo, mutual y de fondos de empleados las cuales actúan en los mercados, con fines socioeconómicos; y las organizaciones solidarias de desarrollo están conformadas por fundaciones, corporaciones y asociaciones de carácter comunitario que actúan o no en los mercados y que por ende sus fines son más amplios que los socioeconómicos.

por los actores fundantes,

- 75% reconoce que se requiere mayor calificación de recursos humanos y administrativos,
- Con relación a los procesos de vinculación de asociados, se percibe que este hecho asociativo aumenta, para el 65% de los encuestados, los niveles de convivencia pacífica y en menor medida aumenta los servicios para la comunidad (35%).

Estas medidas de formación, también se realizan en entidades ya creadas mediante la política de fortalecimiento generando condiciones para la convivencia pacífica en los territorios.

- Para el 72% de los encuestados estas actividades impactan en el desarrollo asociativo desde el punto de vista de la convivencia pacífica y 58% considera que propicia el mejoramiento de la calidad de bienes y servicios que desarrollan.
- Para el 75% de los encuestados, desde el punto de vista administrativo, mejora el relacionamiento institucional (75%) y también se presenta alta favorabilidad en lo que tiene que ver con el cumplimiento de requisitos contables (72%) y jurídicos (69%).

Sin embargo, la favorabilidad comienza a disminuir cuando se indaga sobre la incidencia de estos procesos en la generación de condiciones para la sostenibilidad de las entidades.

Para las organizaciones que se crean, la participación de la comunidad es necesaria aunque la asociatividad inicial es baja. Por otra parte, la promesa de generar mejoramiento en la calidad de vida es una meta bastante compleja de cumplir pero los resultados dan señales acerca de una relación directa con variables como el ingreso.

- El 65% de los encuestados evalúa la participación de la comunidad como baja, aunque manifiesta que la actividad productiva responde a las necesidades de la misma (100%) y percibe que el 70% de sus líderes participan del proceso.
- La generación de ingresos no parece tener un gran impacto en tanto sólo el 20% considera que su vínculo asociativo genera mayores ingresos y sólo el 15% reporta que la creación de la organización propicia el empleo formal, más bien se valora, en gran medida, el objetivo de propiciar el trabajo decente (60%) y el autoempleo (45%). Estas percepciones tienen una relación directa con el mejoramiento de la calidad de vida valorada en un 20%.
- Con respecto a la acogida en la comunidad sólo el 50% percibe que lo tiene y en los mercados el 55% de los bienes y servicios no tienen acogida. Un análisis global de estas percepciones da cuenta de fallas en la promoción de los bienes y servicios y de presencia en los mercados lo que se genera a partir de procesos de acompañamiento.

Lo anterior se concatena con la percepción de las organizaciones fortalecidas:

- Las actividades de fortalecimiento impactan en el mejoramiento de ingresos sólo para el 33% de los miembros, sólo el 25% reporta ampliación de mercados y sólo el 28% en la generación de emprendimientos económicos.
- No obstante, el 47% reportan saneamiento de finanzas internas y 39% mejoramiento en la consecución de recursos.

Ello brinda señales sobre el aumento de capacidad para conseguir recursos, pero estos no mejoran la sostenibilidad económica de la organización.

De manera que los procesos de acompañamiento enfatizan en la formación, pero ello no parece ser suficiente para garantizar la sostenibilidad de las organizaciones:

- El 78% de las actividades de fortalecimiento están relacionados a procesos de capacitación y sensibilización a través de cursos, diplomados, talleres, encuentros y demás actividades educa-

tivas y sólo 22% realiza actividades directas de asesoramiento y acompañamiento técnico en los que se incluyan diagnósticos, formulación de proyectos y asesoría legal.

- Tal percepción se fortalece ante la identificación por la cual se manifiesta que más del 75% de los procesos de acompañamiento se realiza con una periodicidad menor al mes e incluso con acompañamientos esporádicos o nulos.
- Si bien el 75% de los asesores discutió previamente el plan de asistencia técnica y se percibe que el 52% de la asistencia tiene relación con las problemáticas de la entidad, el 85% de las actividades de acompañamiento enfatizan en temas de gestión interna como administración, contabilidad, asesoría legal, de estructuración asociativa, 9% no reportan la identificación de alguna área en particular y sólo el 6% reporta el acompañamiento en actividades propias del fortalecimiento productivo como asesoría financiera y agropecuaria.

Es menester, ante este panorama, mejorar los indicadores de evaluación de desempeño de los procesos de acompañamiento y dotarlos de mayores recursos para garantizar su periodicidad y acción en el sitio:

- El 67% de los encuestados consideran que el tiempo y recursos son insuficientes o medianamente suficientes.
- El 39% de los encuestados sugiere mejorar los procesos de acompañamiento a partir de mejorar las relaciones con otros agentes (como el Estado y la comunidad), 25% prefiriendo asesores propios del sector solidario y vinculados a la comunidad y 22% enfatizando en las áreas de productividad de la asistencia técnica.

Estos elementos dan señales que se sintetizan en hallazgos. A estos se les realiza un análisis que orienta la problematización abordada para la propuesta de marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales de postconflicto.

Hallazgo 1:

Pese a los ingentes esfuerzos por unificar criterios

de acceso a la información las fuentes principales presentan datos, períodos y desagregaciones distintos. Ello limita la posibilidad de generar estadísticas confiables.

Hallazgo 2:

El énfasis del fomento de organizaciones solidarias es en actividades de naturaleza cognitiva como la formación e investigación, y en las dirigidas a mejorar la competitividad de las organizaciones. No obstante, el universo de actividades de fomento es ampliamente mayor.

Hallazgo 3:

No se verifica, en las organizaciones creadas y fortalecidas, que los procesos adelantados contribuyan ostensiblemente en su crecimiento en los mercados, superación de las condiciones de subsistencia y desarrollo institucional. Existen fallas en los procesos de acompañamiento posteriores a la intervención; así las organizaciones nacen o reciben fortalecimiento, más no logran su institucionalización. Más del 13% de organizaciones que han sido creadas o fortalecidas por la Unidad Administrativa Especial De Organizaciones Solidarias sobreviven, lo que supera los porcentajes de sobrevivencia de empresas capitalistas, pero es un resultado que puede mejorar a partir de la optimización de los procesos de acompañamiento.

Autores como Fantova (2014), Hirschman (1986) y Pyke (1995) proponen que los procesos de acompañamiento de organizaciones de naturaleza solidaria sean de al menos cinco años.

Sin embargo, es menester señalar que los procesos de fomento no se realizan en la mayoría de los casos por acción directa de la Unidad Administrativa Espe-

cial de Organizaciones Solidarias, sino por organizaciones que, a través de convenios de cooperación o contrataciones con la primera, realizan las acciones de fomento entendidas generalmente como apoyo a la creación de nuevas organizaciones de economía solidaria y realización de actividades de formación y acompañamiento como parte de su fortalecimiento.

Hallazgo 4:

En los territorios de alta vulnerabilidad cívica organizaciones como fundaciones, corporaciones, asociaciones y pre-cooperativas inciden más que otras empresas solidarias, en tanto contribuyen más a la convivencia pacífica y en la generación de condiciones para la democratización de los mercados.

Hallazgo 5:

La incidencia temporal del cooperante revela la necesidad de generar verificación de condiciones institucionales mínimas para el ejercicio de la intervención. Ello requiere capacitación, propuestas de estandarización de procesos y mecanismos de acompañamiento periódico (como un observatorio nacional de organizaciones fomentadas y red de cooperantes).

La inscripción en el registro de nuevas empresas solidarias que se lleva las cámaras de comercio conllevan una serie de trámites que resultan engorrosos como son el diligenciamiento de registro tributario provisional en un ambiente web no cercano para muchos de los gestores, la necesidad de contar con estados financieros básicos hechos por contador público, la apertura de cuenta bancaria y la formalización del registro único tributario.

Lo anterior, en un contexto de crecien-

tes obstáculos institucionales a la creación de entidades solidarias. Según Gómez, Martínez, y Arzuza (2006, p.22) si bien en Colombia existen normas y medidas de apoyo generales y específicas relacionadas con la actividad emprendedora, sus niveles de claridad y especificidad son cuestionables.

Los obstáculos reseñados no son sólo en el proceso de constitución sino a lo largo de la vida jurídica de las organizaciones solidarias. Muchos líderes encuentran que, una vez organizada su entidad solidaria, se encuentran atados a una dinámica que no les es propia, se generan responsabilidades no siempre asumidas por todos los miembros del colectivo y, en algunos contextos, la formalización genera recelo para el manejo de apoyos por parte de agentes que encuentran en los colectivos solidarios un escenario propicio para el ejercicio del clientelismo.

Por tanto, muchos líderes se enfrentan a la soledad administrativa de ingresar a un mercado sin la formación administrativa mínima. A largo plazo, esta situación genera que los emprendimientos productivos de las organizaciones queden en una fase de subsistencia que compromete su sostenibilidad.

Ello genera la necesidad de generar acompañamiento continuo mientras los procesos de creación, organización y crecimiento de las organizaciones solidarias logren que sus acciones autogestionarias encuentren referentes para su dinamización.

Los estudios que soportan lo anterior se sintetizan en el siguiente apartado.

Hallazgo 6:

Se requiere generar políticas públicas para racionalizar, armonizar y operativizar en los distintos territorios los procesos constitutivos y de institucionalización de las organizaciones fomentadas. Los principales obstáculos para la creación y fortalecimiento de organizaciones solidarias provienen de asuntos institucionales (como retardos en la apertura de cuentas bancarias, reconocimientos estatutarios en Cámaras de Comercio) de fácil solvencia en tanto exista articulación inter-institucional para generar incentivos a corto plazo para la agilización de procesos.

A partir de los hallazgos realizados con respecto a

la percepción de incidencia de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias en el desarrollo organizacional de 497 organizaciones solidarias creadas y fortalecidas, se concluye que:

Los procedimientos realizados por los cooperantes de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, en acciones de creación y fortalecimiento, no logran que la mayoría de organizaciones solidarias perduren en el tiempo ni sobrepasen las prácticas de subsistencia.

La conclusión anterior no es materia exclusiva de un período de fomento determinado. Cabe recordar que en Colombia por más de 85 años se vienen desarrollando políticas de fomento de organizaciones solidarias. Estas políticas han tenido como protagonista principal al Estado.

En un contexto donde el paradigma predominante es el de la unicidad de la economía de mercado capitalista como organizador de las relaciones sociales, políticas, culturales y económicas (Polanyi, 1992) la opción de contar con políticas públicas coherentes con la especificidad solidaria puede generar nuevos equilibrios en los sistemas sociopolíticos (Arruda, 2006; Draperi, 2011; Bance y Bernier, 2011) que hoy no son los más óptimos y que, sin apoyo de otros agentes no estatales, es muy complejo que se logre soportar.

Se requiere que las prácticas de fomento generen condiciones para la sostenibilidad empresarial, mediante la preservación de la identidad tal como se desprende del estudio de casos como el Noruego (Enjolras, 2001), el francés (Calame, 2008) o el español (Fantova). Existe documentada evidencia de que las organizaciones solidarias que apelan a su identidad logran mayores dotaciones de capital social que repercuten en mayores capacidades para actuar en la esfera de la producción, la distribución o el intercambio de bienes y servicios y, con ello, promueven alternativas sustentables de trabajo y de generación de ingresos (Caracciolo, y Foti, 2003).

En paralelo, se requiere la generación de modelos articulados de políticas públicas, cónsonos con la doctrina solidaria con el fin de dinamizar nuevas formas de hacer las cosas en un medio donde las ocupaciones cívicas, medio ambientales, sociales

y económicas determinarán la orientación macroeconómica de sostenibilidad sistémica (Blanc y Colongo, 2011).

Ello adquiere relevancia en un contexto sociopolítico como el colombiano donde largos períodos de conflicto interno han generado la necesidad de configurar estrategias de desarrollo local de proximidad, en los que las organizaciones solidarias se constituyen en escuelas de democracia. La actual coyuntura propicia que se lleven a cabo medidas de inclusión social de nuevos agentes económicos, sociales, cívicos y políticos generando una oportunidad para recrear su participación en la definición y desarrollo de las políticas de fomento para el sector solidario.

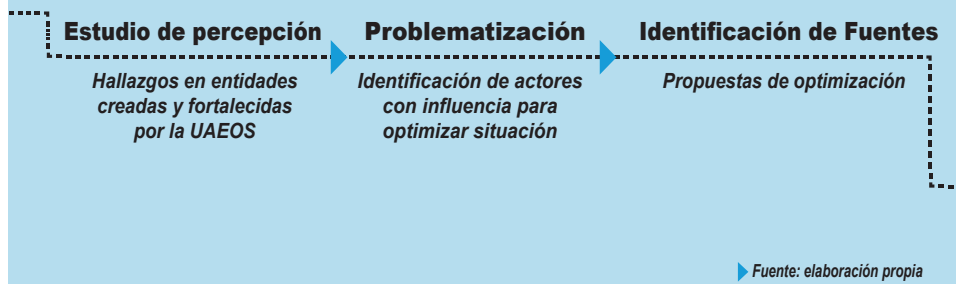
De hecho el reconocimiento de lo anterior es un buen punto de partida para optimizar las funciones de los organismos que promueven la economía solidaria, propicia la concatenación de las políticas públicas y genera pautas para el relacionamiento entre entidades públicas, junto a gremios y centros de pensamiento, tal como se discute en diferentes latitudes del planeta.

2. Fuentes del problema y alternativas de solución

Si el problema derivado radica en que los procedimientos actuales no conllevan a la sostenibilidad organizacional, es necesario dar una mirada a los agentes relacionados y a la especificidad procedimental.

Los estudios realizados no permiten precisar una sola fuente del problema y, en todo el alcance del estudio, no permite identificar el peso explicativo de una fuente en particular. Por ello se considera que existen, al menos, tres fuentes que aunadas explican parte del problema y lo más importante es que su influencia es de tal magnitud que auna-

Figura 1. Metodología para el abordaje del estudio



Dado que los procedimientos realizados por los cooperantes² de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, en acciones de creación y fortalecimiento, no logran que la mayoría de organizaciones solidarias perduren en el tiempo ni sobrepasen las prácticas de subsistencia, se plantea la identificación de un método compartido de intervención que privilegie niveles de acompañamiento y de asesoría económica y financiera post-intervención.

Con respecto a la acción formativa y acompañamiento posterior, se realizó una indagación por medio de un cuestionario al 31% de las organizaciones cooperantes que en la práctica desarrollan

- En su percepción los cooperantes manifiestan satisfacción con el proceso de formalización de convenios, tiempos de ejecución, supervisión y liquidación. También están parcialmente satisfechos frente a metas, productos esperados y presupuesto

asociado, pero insatisfacción frente a procesos de acompañamiento posteriores.

- Los obstáculos institucionales preponderantes en la creación de organizaciones solidarias son el retardo en la apertura de cuentas bancarias, reconocimiento en Cámaras de Comercio y dificultades en el relacionamiento y consecución de documentos para el registro del RUT ante la DIAN.

La incidencia temporal del cooperante brinda señales acerca de la necesidad de generar verificación de condiciones mínimas para el ejercicio de la intervención. Ello requiere capacitación, propuestas de estandarización de procesos y mecanismos de acompañamiento periódico. A continuación se apuntan algunos lineamientos conducentes a la estandarización de procesos.

Los siguientes son lineamientos conducentes a la estandarización de procesos y acompañamiento posterior por parte de Cooperantes

- Tener personería jurídica debidamente certificada. Las organizaciones cooperantes internacionales presentarán su documentación de acuerdo con las normas nacionales en la materia.
- Estar inscritas en el registro de organizaciones cooperantes de la Unidad Administrativa Espe-

²El estudio parte de la clasificación entre empresas solidarias y organizaciones solidarias de desarrollo sujetos de fomento por parte de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. La agregación entre estas entidades conforma lo que se denomina economía solidaria. Más adelante, los hallazgos obtenidos generan la necesidad de proponer una nueva categoría conceptual que permita delimitar claramente las particularidades de cada expresión organizacional de acción solidaria.

cial de Organizaciones Solidarias y mantener actualizada su documentación en el mismo.

- Contar con capacidad administrativa adecuada a las funciones que desarrollen.
- Tener experticia comprobada en el desarrollo de programas de economía social y solidaria, de acuerdo a las funciones específicas a desarrollar.
- Tener presencia en los territorios donde desenvuelvan sus programas.
- Contar con facilitadores debidamente calificados y certificados.
- La selección de las organizaciones cooperantes debe resultar de un proceso objetivo de selección donde se deberá demostrar su capacidad para la creación de organizaciones solidarias pero, sobre todo, para su fortalecimiento, siendo el cometido esencial de la organización cooperante el acompañamiento organizacional, de manera de garantizar el fortalecimiento, desarrollo institucional, sustentabilidad y perdurabilidad de las organizaciones solidarias acorde con la identidad solidaria.
- Los facilitadores deben ser profesionales o técnicos con altos niveles de competencia en sus respectivos campos del conocimiento, así como tener experiencia de campo comprobada, fundamentalmente en el área empresarial (administrativa y financiera y experticia en economía solidaria, e identificación con sus valores y principios.
- Los facilitadores pueden ser trabajadores asociados, cooperantes remunerados o cooperantes voluntarios. Éstos deben provenir, prioritariamente, de entidades solidarias en donde hayan participado, así como proceder de los mismos territorios en donde desempeñen sus funciones.
- Las actividades de asistencia técnica consisten, esencialmente, en fortalecimiento para el desarrollo empresarial en el área administrativa, económica, financiera y técnico-productiva. Su participación debe versar, fundamentalmente, en transferencias de tecnologías socialmente apropiadas a los cooperantes nacionales y latinoamericanos.

CAPÍTULO 2: ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL FOMENTO DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS EN COLOMBIA

Una vez que se han identificado las principales áreas a optimizar de los actuales procesos de fomento de nuevas empresas solidarias y fortalecer las existentes, cabe realizar una lectura sobre el marco institucional relacionado a la promoción de la economía solidaria, sus marcos normativos, instituciones y alcances.

Para ello se realiza:

- a) Un análisis de las funciones de la UEAOS desde el contenido Constitucional, la Ley 79 de 1988 y la Ley 454 de 1998, así como del decreto reglamentario que transforma el DANSOCIAL en la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, el Plan de Desarrollo Nacional y los lineamiento del CONPES 3639 de 2010.
- b) Se identifican las principales funciones que actualmente realiza la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, y se realiza una propuesta para optimizar su función en relación a la naturaleza y características del fomento.
- c) Se propone un marco de caracterización de las políticas de fomento junto con las principales líneas estratégicas de intervención.

1. Análisis de las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias desde el desarrollo constitucional

Las base normativa de las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias provienen del desarrollo constitucional de un conjunto de sus articulados, expresados mediante leyes, decretos y orientados a partir de un **CONPES** específico para la articulación de políticas públicas. En la figura 2 se identifican las principales fuentes normativas, acaso orientadoras, desde su respectiva prelación.

Las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias provienen de tres artículos de la constitución política que se encuentran referidos a la propiedad, el desarro-

Figura 2. Base normativa de las funciones de la UAEOS



Fuente: elaboración propia

llo rural y la libertad de empresa.

Artículo 58. Define el reconocimiento constitucional de las formas de propiedad asociativa y solidaria, indicando que: “...El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad...”

Artículo 64. “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el

ingreso y calidad de vida de los campesinos...”

Artículo 333. “...La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y **estimulará el desarrollo empresarial...**”

Estos tres artículos representan la función general de fomento que deben cumplir las instituciones públicas respecto de las empresas de economía solidaria en Colombia, señalando tres dimensiones básicas que son promoción, protección y fortalecimiento.

2. La promoción en la Ley 79 /1988

Se concibe como la ley marco del cooperativismo Colombiano, por la cual se establecen las normas generales para la constitución y organización de es-

tas empresas.

En sus artículos 1 y 2 se plantean los objetivos generales y la declaración de interés público del sector cooperativo en la materia de promoción.

Artículo 1º. El propósito de la Ley es dotar al sector cooperativo de un marco propicio para su desarrollo de donde se destacan los siguientes puntos:

5. "...Fortalecer el apoyo del Gobierno Nacional, departamental y municipal al sector cooperativo".

6. "...Propiciar la participación del sector cooperativo en el diseño y ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social..."

Artículo 2º. Se declara de interés común: "...la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, en favor de la comunidad, y en especial, de las clases populares. El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo, mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas"...

Estos dos artículos de la ley 79 de 1988 determinan la orientación para que las instituciones públicas realicen apoyos de diferente tipo a las organizaciones cooperativas pero, además, traen a colación la resolución general de la OIT sobre la importancia de que los gobiernos establezcan políticas públicas y normas que faciliten la formación de cooperativas.

3. La promoción en la Ley 454/98

Esta Ley define el marco general del sistema de economía solidaria en Colombia e identifica, específicamente, las funciones del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, posteriormente transformado en la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

La primera definición que hace esta ley es la contenida en su artículo 3, la cual ratifica los términos de similar artículo de la ley 79 de 1988, ampliando el concepto hacia otras formas asociativas y solidarias

de propiedad diferentes a las cooperativas.

Artículo 3º. "Protección, promoción y fortalecimiento. Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, en favor de la comunidad y, en especial, de las clases populares."

De manera muy especial la Ley 454, que transforma el antiguo **DANCOOP** en **DANSOCIAL**, refiere en el artículo 30 a los objetivos y funciones de este último.

Artículo 30. "Objetivos y funciones. El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria tendrá como objetivos: dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria..."

Para cumplir con sus objetivos el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, tendrá las siguientes funciones generales:

1. Formular la política del Gobierno Nacional con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria dentro del marco constitucional.
2. Elaborar los planes, programas y proyectos de fomento, desarrollo y protección del Estado con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria y ponerlos a consideración del Departamento Administrativo Nacional de Planeación.
3. Coordinar las políticas, planes y programas estatales para el desarrollo

de la Economía Solidaria, entre las diversas entidades del Estado del orden nacional, departamental, distrital o municipal, así como frente a las funciones específicas que dichas instituciones públicas realicen en beneficio de las entidades de la Economía Solidaria y en cumplimiento de sus funciones.

4. Procurar la coordinación y complementación de las políticas, planes, programas y funciones del Estado relacionadas con la promoción, fomento y desarrollo de la Economía Solidaria, con respecto a similares materias que tengan establecidas las entidades de integración y fomento de dicho sector, o las que adelanten otras instituciones privadas nacionales o internacionales, interesadas en el mismo.
5. Coordinar redes inter-sectoriales, inter-regionales e inter-institucionales para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del desarrollo empresarial, científico y tecnológico de la Economía Solidaria.
7. Promover la creación y desarrollo de los diversos tipos de entidades de Economía Solidaria, para lo cual podrá prestar la asesoría y asistencia técnica, tanto a las comunidades interesadas en la organización de tales entidades, como a estas mismas...”

4. La promoción en el Decreto 4122 de 2011

Mediante este Decreto, el Gobierno Nacional produjo la transformación del DANSOCIAL en la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. El desarrollo de las funciones se explicita en el siguiente artículo:

Artículo 4. Funciones. “...Como conse-

cuencia del cambio de naturaleza la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, además de las que determina la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones legales, cumplirá las siguientes funciones:

1. Diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias.
2. Elaborar los planes, programas y proyectos de fomento, desarrollo y protección del Estado con respecto a las organizaciones solidarias de conformidad con la política formulada por el Ministerio de Trabajo.
3. Coordinar los planes y programas para el desarrollo de las organizaciones solidarias, entre las diversas entidades del Estado del orden nacional, departamental, distrital o municipal, así como frente a las funciones específicas que dichas instituciones públicas realicen en beneficio de estas organizaciones y en cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con las políticas formuladas por el Ministerio de Trabajo.
4. Coordinar redes inter-sectoriales, inter-regionales e inter-institucionales, para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del desarrollo empresarial, científico y tecnológico de las organizaciones solidarias, se fija su objetivo y estructura:
5. Establecer estrategias que promuevan el fortalecimiento de las actividades de economía solidaria y el trabajo decente en estas organizaciones solidarias.
6. Adelantar estudios, investigaciones y llevar estadísticas que permitan el conocimiento de la realidad de las organizaciones solidarias y de su entorno, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, y que sirvan de fundamento para la formulación de la política pública.
7. Promover estrategias para la creación y desarrollo de los diversos tipos de organizaciones solidarias, para lo cual podrá prestar la asesoría y asistencia técnica, tanto a las comunidades interesadas en la integración de tales organizaciones, como a estas mismas...”

Realizando un estudio comparativo entre las funciones dispuestas para el órgano promotor de organizaciones solidarias en la Ley 454 de 1998 y las funciones dispuestas para la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS en el Decreto 4122 de 2011, se encuentran algunas limitaciones del contenido de la primera en las disposiciones de la segunda, entre otras:

- La Ley 454 de 1998 estableció que el DANSOCIAL tenía como objeto dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial para las organizaciones de economía solidaria. Dicho objetivo general se pierde y explícitamente no se contiene en el Decreto 4122, pudiéndose concluir que la función se otorga implícitamente al Ministerio del Trabajo.
- El numeral 1 del artículo 30 (Ley 454 de 1998) le otorgó al DANSOCIAL la función de: “formular la política del gobierno nacional con respecto a las organizaciones de la economía solidaria”. En el Decreto 4122 ya no se trata de formular, sino de “diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias”. Si la clasificación entre empresas solidarias y organizaciones solidarias, dispuestas por la entidad sigue vigente, en esta propuesta la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias pierde el foco de actuación con empresas cooperativas, mutuales y fondos de empleados; salvo que se realice un nuevo lineamiento para la definición del universo organizacional a atender. Por ello, se sugiere redefinir el universo a estudiar volviendo al espíritu del legislador.
- La elaboración de planes, programas y proyectos no se ponen a consideración del Departamento Nacional de Planeación (numeral 2, Artículo 30, Ley 454 de 1998), sino que se desarrollarán conforme a la política formulada por el Ministerio del Trabajo. Todavía no hay mucha claridad entre las funciones generales del Ministerio del Trabajo y las otorgadas a la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

- El concepto “fomento”, entendido en su generalidad, resulta más explícito en la Ley 454 de 1998. Mientras que en el Decreto se coloca a la par con las dimensiones de promoción, protección y fortalecimiento. En estas notas se realiza una propuesta para precisar este asunto.

5. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

Las Bases del Plan de Desarrollo 2014-2018(2015), que indica la necesidad de construir un territorio rural que sea un espacio donde converjan la igualdad de oportunidades para la población junto con el crecimiento y la competitividad de las actividades económicas rurales, principalmente las que son agropecuarias, en la esperanza de que los ciudadanos tengan calidad de vida, una mayor movilidad social a través del trabajo y una institucionalidad sólida, representativa y garante de los derechos. Visión que implica: ordenar el territorio rural, cerrar la brecha urbano-rural, acelerar la salida de la pobreza, impulsar la competitividad rural y fortalecer la institucionalidad.

Dentro de esta perspectiva, la ley 1753 de 2015, o ley del plan nacional de desarrollo 2014-2018, en su artículo 100 (Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales) ha estipulado que:

“El Gobierno nacional establecerá los Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales y las zonas en las cuales éstos serán implementados. Dichos mecanismos contendrán los lineamientos, criterios, parámetros, temporalidad y financiación para la ejecución de los planes operativos y de inversión, los cuales serán construidos de manera participativa en coordinación con

las autoridades departamentales y municipales, que deberán contener como mínimo intervenciones en los siguientes aspectos:

- a) Ordenamiento social y productivo de las tierras rurales.
- b) Adecuación de tierras e infraestructura de riego.
- e) Habitabilidad rural.
- d) Infraestructura productiva y de comercialización.
- e) Proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral”.

No hay duda respecto de la confluencia entre los propósitos de la economía social y solidaria, y los contemplados en las bases del plan y en la ley que las sustenta. Es por esto que una ruta de intervención integral en territorios rurales implica la presencia activa del movimiento de economía solidaria, para que éste contribuya a consolidar la paz y a construir territorios armónicos socialmente, y sostenibles económica y ambientalmente.

6. La promoción en el CONPES 3639 de 2010

Los documentos CONPES constituyen la directiva general que el Gobierno Nacional asume para orientar y coordinar acciones en cuanto a una materia determinada. Particularmente el CONPES 3639 de 2010 señala una serie de directivas para producir transformaciones y ajustes en el sistema de economía solidaria dispuestos en las Leyes 79 de 1988 y 454 de 1998.

Dos recomendaciones justifican el desarrollo de las presentes notas y las proyectan en el marco del modelo propuesto. La primera tiene que ver con la necesidad de generar una propuesta de diseño institucional óptima para la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. Al respecto, se propone ajustar los marcos que definen el fomento (promoción, protección y acompañamiento), relativizando la tradicional función de creación.

Al respecto el CONPES plantea en su parte IV:

IV. Objetivos para la profundización de la política de desarrollo empresarial para el fomento y la protección del sector de la economía solidaria. El objetivo específico, asociado a esta estrategia, consiste en diagnosticar el cumplimiento de las funciones asignadas a las entidades del sector en la Ley 454 de 1998, sus decretos reglamentarios y en las políticas públicas del mismo. Para el cumplimiento de este objetivo específico se proponen las siguientes acciones:

- ii) Elaborar un **documento técnico que proponga el diseño institucional óptimo para implementar la política del sector.**

La segunda recomendación del CONPES refuerza la anterior, propiciando la identificación de barreras de acceso a instrumentos de fomento y diseño de mecanismos para la eliminación de barreras. Al respecto, las presentes notas parten de identificar vacíos entre las funciones legales que le corresponden al Estado que no son cubiertas en su totalidad por las disposiciones dispuestas para la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, y que terminan convirtiéndose en barreras para la optimización de los instrumentos de fomento. A esto hay que agregar las sugerencias de aclaración conceptual frente a los componentes del fomento: promoción, protección y fortalecimiento.

Al respecto, se proponen líneas estratégicas para eliminar las barreras identificadas atendiendo a las recomendaciones del CONPES 3639. Específicamente el CONPES menciona en su punto 6 lo siguiente:

Punto 6 Facilitar el acceso a instrumentos de fomento. El objetivo específico asociado a esta estrategia es identificar y eliminar las barreras de acceso a los instrumentos de fomento y desarrollo productivo. Para ello se propone:

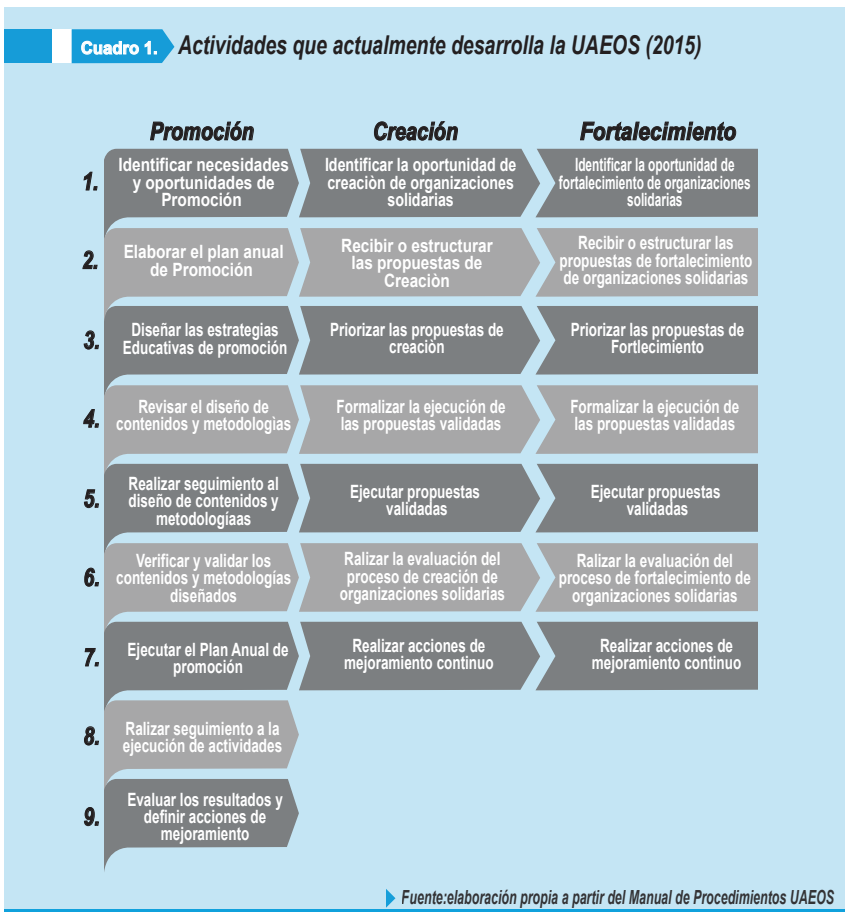
i) “...Identificar restricciones propias a la forma jurídica de las organizaciones de economía solidaria que se constituyan en **barreras de acceso a los instrumentos de fomento y desarrollo productivo** que sean de interés del sector.

ii) Cuando corresponda, **diseñar mecanismos de eliminación** de barreras de acceso del sector a los instrumentos de fomento y desarrollo productivo conforme a los criterios de operación y requerimientos de éstos....”

7. Identificación de las principales funciones que actualmente realiza la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

Una vez que se identifican las bases normativas de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, se rastrean las fuentes internas que describen los procesos que adelanta la Unidad relacionados con sus actividades misionales en materia de fomento.

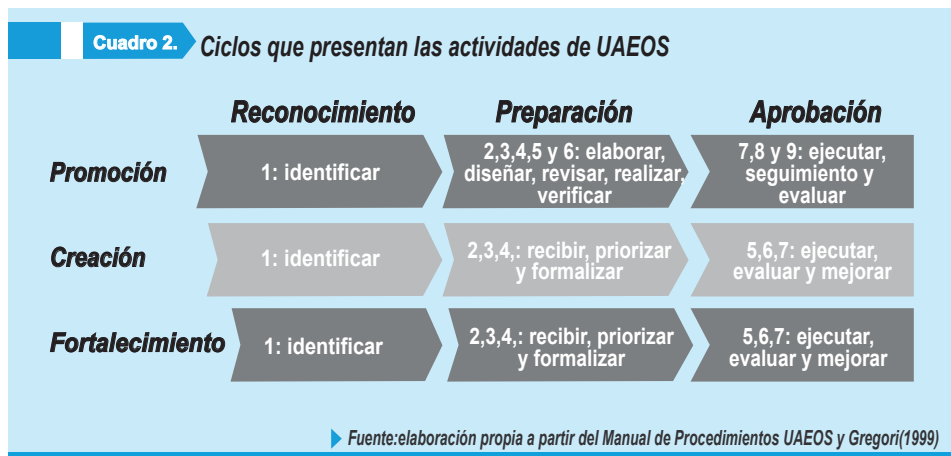
De estos documentos se aplican criterios clasificatorios que dan cuenta del énfasis de las actividades en materia de fomento en tres grandes áreas: Promoción, Creación y Fortalecimiento. A cada una de estas áreas le corresponden un conjunto de actividades para su consecución: 9 actividades de promoción y 7, tanto para la creación, e igual número para el fortalecimiento. La clasificación de actividades, según su orientación, se presenta en el cuadro 1.



Para analizar los procedimientos que actualmente desarrolla la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias en sus procesos de promoción, creación y fortalecimiento, se hace uso de la Cibernética Social como enfoque de análisis³. Se desarrollan las siguientes categorías en consonancia con el espíritu de cada proceso, a saber: Reconocimiento (investigación), preparación (planeación) y Apropiación (gestión).

Teniendo en cuenta este enfoque y los procedimientos definidos en el modelo de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, en el cuadro 2, se presenta el siguiente resultado:

En una primera mirada se evidencia que, para el procedimiento de promoción en la fase de reconocimiento, se encuentra sólo una actividad, en la fase de preparación cinco actividades y en la fase de apropiación tres actividades. Esto nos da elementos para concluir que los procedimientos de promoción tienen un énfasis en la preparación. Los procedimientos de creación y fortalecimiento presentan una actividad en la fase de reconocimiento, y tres actividades para



las fases de preparación y apropiación, respectivamente.

Se puede observar que las actividades de promoción tienen más actividades que las de creación y fortalecimiento, estas dos últimas son muy similares en la definición de las actividades a desarrollar.

En relación a lo anterior hay una falta de reconocimiento del concepto “fomento” en toda su integridad, confundiéndolo

con sus dimensiones, tal como se ha descrito tras un repaso por los lineamientos normativos realizados.

Sin embargo, tras algunos ajustes de tipo conceptual y la ampliación de algunas competencias frente al fomento, es posible optimizar las acciones que hoy desarrolla la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

³El estudio parte de la clasificación entre empresas solidarias y organizaciones solidarias de desarrollo sujetos de fomento por parte de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. La agregación entre estas entidades conforma lo que se denomina economía solidaria. Más adelante, los hallazgos obtenidos generan la necesidad de proponer una nueva categoría conceptual que permita delimitar claramente las particularidades de cada expresión organizacional de acción solidaria.

8. Propuesta: el concepto de fomento en su integridad

El fomento se entiende como una actividad de impulso a la iniciativa privada que se realiza a través de estímulos institucionales mediante el establecimiento de condiciones adecuadas dirigidas a crear un entorno favorable para el desarrollo autónomo del sector solidario. El fomento conlleva la realización de macroactividades de promoción, protección y fortalecimiento.

Dentro de las funciones misionales de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS no se explicita el concepto de fomento. Por otra parte, la creación se sitúa en el mismo nivel de la promoción, fomento y fortalecimiento, cuando en realidad es una medida de la promoción que se fomenta sin realizarla directamente.

Esto es precisado no sólo por la literatura especializada, la doctrina correspondiente sino también por organismos como la Contraloría General de la Nación la cual afirma en el documento denominado Análisis y Estructura de la Economía Solidaria en Colombia y Resultados de la Aplicación del Régimen Tributario Especial (2007) cuando precisa que es de interés común la protección, la promoción y el fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias (Bueno, Botero, Cornejo, Gaona y Gómez, 2007, p.5).

El concepto fomento está directamente relacionado con una determinada acción deliberada del Estado cuando, resultado de una orientación constitucional, de una directiva legislativa o del desarrollo de un programa gubernamental dado se busca incentivar a los particulares (ciudadanos del común o sus organizaciones) para que, por sí mismos, realicen actividades de interés general (sean económicas, sociales, culturales o de otro tipo).

Puede señalarse, entonces, que está comprendido por un conjunto de actividades ordenadas desde las estructuras gubernamentales, dirigidas a satisfacer indirectamente algunas necesidades que tienen un carácter público o que son de interés público, básicamente relacionadas con procesos de promoción, protección o fortalecimiento de dicha actividad.

En derecho significa el cumplimiento de un principio de justicia distributiva, por el cual se otorgan venta-

jas a una franja de la sociedad, siempre y cuando de dichas acciones resulte un beneficio colectivo. Generalmente implica una intervención subsidiaria del Estado frente a una situación de insuficiencia de la iniciativa particular.

Los medios de fomento son múltiples y pueden clasificarse, según la forma de actuación, sobre la voluntad de los sujetos y según el tipo de ventajas que se vayan a otorgar. Se destacan, generalmente, los procesos financieros, entre ellos:

- a) formación de mecanismos de crédito desde instancias gubernamentales creadas para estos efectos,
- b) subsidios y subvenciones de determinadas actividades a través de concesiones especiales o premios,
- c) beneficios por inversión en una determinada actividad.

También el fomento puede manifestarse en el otorgamiento de subvenciones indirectas, a través de las exenciones tributarias o desgravaciones temporales para resolver una situación de emergencia: en todo caso, todo trato diferencial en materia tributaria corresponde a una acción deliberada de fomento.

Ahora bien, un elemento esencial del fomento es la promoción, por la cual se promueven ciertas actividades de interés público entre la población.

Generalmente estas acciones se clasifican en sistemas de promoción regional, sectorial y especial. En el primer caso, se incentiva el desarrollo de algún territorio, especialmente la actividad productiva del mismo, ofreciéndose incentivos fiscales.

En el supuesto sectorial, se trata de producir incentivos para una determinada actividad económica o sector de la economía (como sería el caso del cooperativismo), buscando mejorar su desempeño y competitividad (hacia el mercado externo o para participar del mercado interno).

Finalmente, los sistemas especiales generalmente se refieren –en el orden económico– a la formación de incentivos para el desarrollo de productos o áreas económicas de interés estratégico para el Estado (manifestado en subsidio de créditos, compensación de costos, exenciones, etc.).

El fomento, en el campo de la promoción, sobre todo en los últimos tiempos y en economías de poco desarrollo económico, ha incursionado en acciones que promueven incentivar la creación de empresas desde las comunidades, especialmente relacionadas con el surgimiento del empresarismo social, destinado a formar alternativas de ingreso para quienes han sido afectados por la transformación productiva o que buscan soluciones de empleo a través de mecanismos asociativos.

Este sistema ha estado implicando la creación de ciertas metodologías de intervención que contribuyan a dar sostenibilidad a los proyectos productivos formados; metodologías en las cuales se combina la investigación, la capacitación, la asistencia técnica y el financiamiento primario.

9. Dimensiones del fomento

Como se ha planteado, el fomento tiene como dimensiones la promoción, la protección y el fortalecimiento. En relación a las definiciones planteadas por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y el examen realizado a su especificidad, se presenta en el cuadro 3 una propuesta conceptual comparativa entre lo actualmente entendido por la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y lo que se propone desde la revisión documental

Cuadro 3. Propuestas de conceptualizaciones comparadas frente a las dimensiones del fomento		
	Definidos por la UAEOS	Propuesta de conceptualización
Promoción	Herramienta del marketing que tiene como objetivos específicos: informar, persuadir y recordar al público objetivo acerca de los productos que la empresa u organización les ofrece, pretendiendo influir en sus actitudes y comportamientos	Acción deliberada del estado por la cual se brindan incentivos, se destinan recursos y desarrollan actividades para que los ciudadanos y sus organizaciones puedan crear, organizar y generar emprendimiento solidarios.
Creación	Proceso mediante el cual se realizan actividades de promoción, formación, capacitación y asistencia técnica para conformación de empresas.	No aplica (La creación se incluye dentro de los procesos de promoción como estímulo de creación y no como una acción directa de las entidades).
Protección	No aplica (No se completa en la actualidad con medidas claras).	Adopción de medidas destinadas a resguardar, defender o amparar alas entidades de economía solidaria ente riesgos a acciones que atenten contra su identidad y/o contra sus derechos e intereses.
Fortalecimiento	Identificación de organizaciones solidarias formalmente constituidas en un territorio. Comprende varias etapas como: sensibilización, diagnóstico socio empresarial, asistencia técnica, capacitación y acompañamiento, en los aspectos asociativos y empresariales que se prioricen acorde al nivel de madurez de la organización solidaria	Acciones destinadas al incremento y protección de las empresas solidarias mediante la optimización de sus capacidades para generar valor socioeconómico para sus grupos de interés.

► Fuente: elaboración propia tomando en cuenta conceptualizaciones de los siguientes autores: Hagen Henry (2013), García Müller (2015), Zabala (2013), Ramírez (2001)

10. Caracterización de los elementos del fomento y su relación con las políticas públicas

Partiendo de la conceptualización realizada, se propone en la figura 3, un marco para la caracterización del concepto de fomento.

Dependiendo del interés de fomento y las necesidades de cada organización, en su espacio territorial, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias puede desarrollar medidas específicas en cada área.

En el área de la promoción, las medidas a desarrollar pueden ser:

- De carácter cognitivo que se relaciona con iniciativas de formación, difusión e investigación de la economía solidaria.
- Medidas institucionales de apoyo a la creación y reconocimiento de la capacidad de operar en los mercados como agentes políticos y estímulo a redes.

En el área de protección, es menester disminuir las duplicidades, concurrencias e ineficiencias que generan los tratamientos sectoriales de las políticas públicas que no logran reconocer a la economía solidaria como un actor de presencia transversal.

Así la medida principal será la de:

- Articulación entre organismos públicos para evitar distorsiones en la aplicación de las políticas públicas y violaciones a la autonomía.

En el área de fortalecimiento para el desarrollo empresarial hay dos grandes tipos de medidas:

- Medidas dirigidas a mejorar la competitividad de las organizaciones y la generación de valor socioeconómico para sus grupos de interés mediante medidas presupuestarias, fiscales y de apoyo financiero, entre otras.

Medidas de demanda de actividades cooperativas: como acceso de sus bienes y servicios a mercados públicos, estímulos para la creación de mercados propios, apoyo para la participación en mercados extranjeros.



Cuando se examina cuál de las medidas planteadas en la figura anterior se implementan en la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, como principal órgano de fomento de la economía solidaria, se encuentra énfasis en las medidas de carácter cognitivo como difusión, formación e investigación y en medidas dirigidas a mejorar la competitividad de las organizaciones como estímulos a la creación de mercados propios.

A partir de las medidas actuales es posible optimizar la función de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias concatenándolas con las medidas presentadas en las diferentes áreas del fomento. Ello contribuye a responder la inquietud que suscita cómo iniciar acciones de optimización de las actuales medidas de fomento.

En cada área del fomento (promoción, protección y fortalecimiento para el desarrollo empresarial) se puede empezar a intervenir a partir de actividades en las fases de reconocimiento, preparación y apropiación.

Una vez lograda la apropiación, por parte de los agentes involucrados en las actividades de fomento, se repite nuevamente las tres fases, en ciclos de mejora continua.

Será necesario, luego del primer año de implementación del modelo, realizar una revisión y ajustes de las actividades en cada fase.

Como generalidades, todo proceso de intervención debe atender los siguien-

tes lineamientos⁴.

El reconocimiento de la realidad a intervenir: Esto significa que, antes de proponerse el proyecto como tal, habrá que descubrir aspectos mínimos como el de las necesidades a satisfacer, el perfil de las personas que participarán del proyecto productivo, la actividad económica a desarrollar y los impactos resultantes. Esto es lo que se denomina el diagnóstico, el cual se producirá con base en la aplicación de instrumentos de análisis adaptados a cada circunstancia pero que requiere de involucrar, desde un comienzo, a la propia población para que, asimismo, se empodere del proyecto y se identifique quiénes son los dinamizadores comunitarios del mismo.

La sensibilización: El proceso de diagnóstico cuando involucra a quienes van a ser gestores de los proyectos sirve, en principio, como factor sensibilizador para que se vaya entronizando el proyecto productivo esperado⁵. Pero la sensibilización no culmina allí. Los agentes externos o los dinamizadores comunitarios deberán desarrollar un proceso incipiente de formación comunitaria o de los participantes en el proceso empresarial. Esta sensibilización permitirá aprendizajes mínimos en materia económica, en el desarrollo de la actividad propia, en el cumplimiento de funciones autogestionarias y en el rol de cada uno. Son fundamentales estos procesos para comprender el tipo organizativo a adoptar, determinar con precisión la actividad económica y resultados esperados, identificar oportunidades o barreras y elaborar el plan de negocio. Por ningún motivo estos últimos aspectos pueden ser resultado de la determinación unilateral de los agentes externos.

Esto implica, a veces, largos ejercicios mediante la aplicación de metodologías especiales (por ejemplo la de **REDESS, PACA, PRODES, My.COOP**, desarrolladas en un capítulo aparte) que deben culminar con la formulación al detalle de proyectos de viabilidad y de medios de organización, pero que, fundamentalmente, sirven para afianzar la confianza.

⁴Con el fin de tener certidumbre de que los emprendimientos u organizaciones económicas que surjan puedan cumplir su objeto social, desarrollar el principio de sostenibilidad empresarial y ser agentes protagónicos del desarrollo.

⁵Los procesos de sensibilización requieren un cambio cognitivo frente al proceso de intervención que tradicionalmente realizan los funcionarios. Uno de los elementos que se requiere dejar claro es la necesidad de entender que los agentes sociales no son beneficiarios de las actividades de fomento, sino agentes de co-construcción territorial. De la concepción de beneficiarios a co-constructores hay una visión cognitiva que ubica a los líderes sociales en su dimensión de emprendedores para el cambio.

La creación de emprendimientos: El resultado de los diagnósticos y de la sensibilización deberá -en la generalidad de los casos- llevar a la creación de un emprendimiento dado o de un conjunto de emprendimientos. Este paso es el momento constitutivo, de decidir la formación de una persona jurídica o de una estructura empresarial a través de la cual se va a desarrollar el proyecto emprendedor concertado.

Este proceso constitutivo requiere de un ejercicio cuidadoso, generalmente orientado por un experto proveniente de los agentes externos, que garantice una estructuración adecuada del emprendimiento. Implica preparación documental en materia estatutaria, de normas mínimas de organización, de formalización del acuerdo de voluntades, de definición de compromisos económicos y sociales de los involucrados y de determinación de sus administradores. También la creación implica un acto formal que puede denominarse asamblea constitutiva, a partir del cual el emprendimiento inicia su marcha hacia adelante dando lugar al desarrollo del acuerdo de voluntades.

Pudiera desarrollarse este emprendimiento desde el momento mismo de la asamblea constitutiva pero, al estar involucrado en un proceso de desarrollo local, éste debe avanzar hasta su formalización legal, en tanto sus actos afecten a terceros, por lo que deberán responder a un previo ejercicio de registro.

La formalización: Este es un paso inmediatamente siguiente al de la creación. Podría denominarse simplemente como proceso de registro de la existencia de la organización, de sus representantes y de sus obligaciones con la sociedad y el Estado. Es claro -partiendo de las diferentes normas existentes según tipología empresarial- que este momento de formalización exige una cuidadosa preparación documental surgida del ejercicio de creación o exigida por la norma legal. En todo caso, la legalización, aunque por sí misma no garantiza el desarrollo del emprendimiento y su sostenibilidad, es un factor importante para que no tenga los tropiezos que inicia-tivas de otro tipo siempre tendrán.

La organización: Indudablemente un emprendimiento no se afianza exclusivamente por el acuerdo de voluntades, el hecho formal o la legalización;

requiere que se ejecute efectivamente el proyecto económico. En las experiencias de formación de muchas empresas de economía solidaria, sobre todo porque se han producido fallas en la fase de sensibilización, se ha suscitado el hecho de que se produce todo el ejercicio de formalización y nunca se inicia el cumplimiento del objeto social y de las actividades conexas al mismo.

Este fenómeno no es más que el resultado de no haberse desarrollado la fase de organización empresarial. Generalmente la gente piensa que definir el emprendimiento es definir la empresa y ello es una equivocación protuberante: definir el emprendimiento es acordar una acción a realizar, pero estructurar la empresa, es acordar una herramienta para desarrollar la iniciativa.

La organización implica dotar al emprendimiento de diferentes factores necesarios para que desarrolle las actividades productivas previstas y darle un orden, uso y racionalidad a dichos factores. Es determinar la forma como se accederá a los recursos financieros, a los medios de trabajo, a la tecnología, a los mecanismos de toma de decisión, a los instrumentos de control, etc. En el proceso de sensibilización, de acuerdo con la metodología que se adopte en la formación de los emprendedores, deberán determinarse con precisión estos elementos de la estructura empresarial constitutivos de la organización.

Un proceso de intervención de agentes externos, gubernamentales o no gubernamentales, significa facilitar a las comunidades principalmente el acceso a los instrumentos organizativos. Si la intervención solamente llega hasta facilitar la fase constitutiva y de formalización, será un proceso negativo e inocuo pero también dilapidador de recursos

humanos, de dinero, de tiempo y de esperanzas. Desde el punto de vista de las teorías de la economía solidaria dejar el proceso en este punto solamente sería una intervención de primera o segunda categoría (dar pescado o solo enseñar a pescar). Se trata principalmente de que los procesos de intervención para que sean sustentadores y generadores de desarrollo (y de capital social) avancen hacia un nivel terciario que permita contribuir al sostenimiento mediante el otorgamiento de instrumentos organizativos en materia de financiación, de asistencia técnica o de colaboración en el desarrollo empresarial.

La sostenibilidad: Las intervenciones sobre las comunidades, para que sean autogestoras de su propio desarrollo económico y que contribuyan a objetivos de nivel superior en materia de desarrollo local o de constitución de factores para el desarrollo humano, también significa aprestarse a un ejercicio de acompañamiento durante un término limitado. Acompañamiento que no comprende el poner barreras al ejercicio autogestionario ni la usurpación, por parte del agente externo, de las decisiones de quienes van a vivir el ejercicio productivo. Significa aprestarse a cumplir un rol de consejeros, de asesores, o de colaboradores para acceder o mejorar los instrumentos organizativos y también para permitir un ejercicio de relacionamiento con agentes externos que puedan ser también colaboradores en el desarrollo del emprendimiento. Para iniciar acciones de optimización es menester desplegar para cada área de fomento de las organizaciones solidarias, a saber: promoción, protección y fortalecimiento para el desarrollo empresarial, prácticas de reconocimiento, preparación y apropiación que se sintetizan en el cuadro 4.

Cuadro 4. Iniciando acciones de optimización: actividades y fases para el fomento			
	Reconocimiento	Preparación	Apropiación
PROMOCIÓN	Identificar: <ul style="list-style-type: none"> - Necesidades y oportunidades de promoción - El perfil de las personas que participarán del proyecto productivo. - La actividad económica a desarrollar y la incidencia resultante frente a la esperada. - Identificar la oportunidad de creación de organizaciones solidarias. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar el plan anual de Promoción. - Diseñar las estrategias educativas de promoción y formación comunitaria en asociatividad y/o proceso empresarial. - Revisar el diseño de contenidos y metodologías. - Recibir o estructurar las propuestas de creación. - Priorizar las propuestas de creación (definición de emprendimiento y herramientas para la organización). - Formalizar la ejecución de las propuestas validadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ejecutar el plan anual de promoción y/o formación. - Realizar seguimiento al desarrollo de procesos formativos. - Realizar seguimiento a la incidencia de actividades. - Definir acciones de mejoramiento. - Ejecutar propuestas validadas. - Implementar seguimiento y acompañamiento al proceso. - Realizar evaluación del proceso de creación de organizaciones solidarias. - Realizar acciones de mejoramiento continuo.
PROTECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Analizar acciones que generen entidades del Estado hacia el sector de la economía solidaria. - Reportar a diferentes entes estatales sobre los riesgos que se presentan en el sector de la economía solidaria. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar mesas de trabajo intersectorial para el análisis de reportes sobre riesgos y/o peligros en el sector de la economía solidaria. - Generar encuentros periódicos con organismos públicos para revisión de estrategias y prevención del uso inadecuados de empresas solidarias. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicar medidas y estrategias tendientes a consolidar acuerdos entre gremios, organismos del Estado, academia y representantes de la sociedad civil.
PARA FORTALECER EL EMPRESARIAL	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidades y oportunidades de mejora de competitividad. - Áreas de optimización de los proyectos productivos. - Ventajas de las actividades económicas en los mercados. - Posibles áreas de demanda estatal de productos solidarios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyar la estructuración de propuestas de ampliación de mercados. - Apoyar la realización de ferias solidarias. - Formalizar la ejecución de las propuestas validadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ejecutar propuestas validadas. - Implementar seguimiento y acompañamiento al proceso. - Realizar la evaluación del proceso de ampliación de mercados en organismos solidarios. - Realizar acciones de mejoramiento continuo.

► Fuente: elaboración propia

CAPÍTULO 3: ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN EN EL ENTRAMADO DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

Se ha pasado revista a los fundamentos institucionales de las medidas de fomento del principal actor de promoción en Colombia, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias⁶, se han propuesto medidas de optimización y ampliación del referente práctico con el que se aborda el fomento de la economía solidaria y se han propuesto fases y actividades para iniciar a optimizar.

Sin embargo, ésto no es suficiente. Se requiere implementar más medidas, con más agentes. Ello requiere procesos de articulación para evitar que el fomento de la economía solidaria quede solapado en decenas de instituciones que realizan acciones instrumentales en busca de satisfacer el cumplimiento de sus indicadores organizacionales pero con poca capacidad de coordinación entre sí.

Tal como se puede intuir de la figura 3, los colores de amarillo, verde y naranja expresan conexión con los que simbolizan niveles de alerta ante emergencias. Así, la protección tendría un nivel de alarma naranja, que representa intensificación del riesgo. El fortalecimiento para el desarrollo empresarial tiene un nivel de alerta amarillo que traduce un riesgo del 50% de probabilidad de afectación por un evento. La promoción tendría un nivel de riesgo verde que indica la necesidad de tomar medidas de optimización como medida de prevención.

La clasificación de las áreas de fomento por colores atiende a un ejercicio de identificación de los principales organismos públicos que desde el poder ejecutivo desarrollan promoción, protección, fortalecimiento para el desarrollo empresarial u otras relaciones como la supervisión y el control . En el

siguiente cuadro se sintetiza dicho ejercicio, relacionando para cada entidad la concepción conceptual al que dirigen sus esfuerzos, la dependencia administrativa con el fin de conocer el grado de importancia de la entidad en la estructura del Estado y la relación correspondiente con la economía solidaria.

Un vistazo inicial al cuadro 5 permite constatar que de los 22 organismos identificados, 12 realizan programas de promoción. Si bien la mayoría de ellos actúa en coordinación la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias hacen falta aún más mecanismo para propiciar la concatenación de medidas y ello es posible en la medida en que existan mayores mecanismos de participación de grupos de interés en la determinación y gestión de emprendimientos solidarios.

El fortalecimiento para el desarrollo empresarial lo realizan con preponderancia 4 organismos públicos y la protección sólo recae en la práctica en un organismo que no tiene más que un instrumento para propiciar acciones (CONPES).

Paralelamente, se disponen de 7 entidades encargadas de las labores de vigilancia y control, de las cuales 4 terminan perteneciendo a un mismo Ministerio (Ministerio de Hacienda y Crédito Público) y teniendo en definitiva la mayor capacidad de influir en las políticas públicas, determinar acciones sancionatorias y donde el objeto de supervisión se asimila con mayor frecuencia a las empresas de capital.

Cuadro 5. Principales organismos relacionados con la economía solidaria

Organismo involucrado	Concepción conceptual	Dependencia	Intereses que vinculan a la economía solidaria	Promoción	Protección	FEM*	Supervisión y control
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)	Empresas solidarias y organizaciones de desarrollo	Ministerio del Trabajo	Creación y fortalecimiento para la generación de empleo y sostenibilidad empresarial.	*		*	
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	Economía solidaria (Sector cooperativo)		Dar capacitación en aspectos socio-empresariales a productores y comunicadores del sector informal urbano rural.	*			
Superintendencia de la Economía Solidaria (SUPERSOLIDARIA)	Economía solidaria (Sector cooperativo)		Supervisar con un enfoque basado en riesgos y en estándares NIF en el sector vigilado.				*
Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)	Entidades sin ánimo de lucro (ESAL) – Basado en el estatuto tributario	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas del estado y fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.				*
Superintendencia Financiera de Colombia (SUPERFINANCIERA)	Cooperativas financieras		Supervisar organizaciones que hacen parte del sistema financiero colombiano.				*
Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (FOGACCOOP)	Sector Financiero de las cooperativas		Administrar el seguro de depósitos de los ahorradores del sector cooperativo financiero.				*
Departamento Nacional de Planeación (DPN)	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Presidencia de la República	Inducir cumplimiento del Consejo Nacional de Política Económica y Social – documento CONPES 3639 y CONPES 3793-2013.		*		
Superintendencia de Servicios Públicos	Administraciones públicas cooperativas	Departamento Nacional de Planeación	Fomentar la gestión colectiva de bienes públicos en escenarios rurales.	*			
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS)	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Presidencia de la República	Dirigir las acciones sectoriales que generen condiciones para la reconciliación y contribuir a la superación de la pobreza.	*			

Ministerio de Energía y Minas	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Presidencia de la República	Formalización de minería ilegal.	*		
Ministerio de Educación Nacional	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Presidencia de la República	Orientación de cátedras hacia la paz.	*		
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Presidencia de la República	Fomento de organizaciones de agricultura familiar.	*	*	
Fondo para el financiamiento del sector Agropecuario (FINA-GRO)	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Fomento de organizaciones de agricultura familiar y de colocación de recursos crediticios.	*	*	
Fondo para el financiamiento del sector Agropecuario (FINA-GRO)	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Ministerio de Salud y Protección Social	Regulación de entidades solidarias vinculadas al sector salud.	*	*	*
Superintendencia de Puertos y Transportes	Cooperativas de transportes	Ministerio de Transporte	Regulación de cooperativas de transporte.	*	*	*
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	Cooperativas de vigilancias	Ministerio de Defensa	Regulación de cooperativas de vigilancia.	*	*	*
BANCOLDEX	Cooperativas y mipymes	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Desarrollo de alianzas con cooperativas para ofertar líneas de crédito microempresariales.	*	*	
Artesanías de Colombia (Sociedad Mixta)	Cooperativas y mipymes	Presidencia de la República	Organización del trabajo artesanal.	*	*	
Ministerio de Cultura	Empresas comunitarias	Presidencia de la República	Emprendimiento cultural.	*	*	
Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	Economía solidaria (Sector cooperativo)	Presidencia de la República	Fortalecer la capacidad empresarial de las mipyme y cooperativas de recicladores.	*	*	
Parques Nacionales de Colombia	Cooperativas forestales cooperativas agrarias	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible	Promover la organización de campesinos aledaños a zonas de actividades forestales de reserva y procurar el fortalecimiento de actividades forestales sostenibles.	*	*	

► Fuente: elaboración propia

El cuadro anterior, refuerza los argumentos según los cuales el acento del relacionamiento del Estado con la economía solidaria se realiza, generalmente, con base en la promoción con carácter instrumental, aspecto que se neutraliza por la naturaleza autogestionaria de las organizaciones, la ausencia de procesos de acompañamiento posterior al fomento a la creación y por el hecho de que, muchas de estas organizaciones, presentan débiles estructuras socioeconómicas y de presencia en el mercado para garantizar su sostenibilidad.

Otro aspecto que vale la pena analizar es el de la necesidad de generar estructuras de relacionamiento con la economía solidaria para propiciar su fortalecimiento en un contexto de postconflicto, del cual se deriva la importancia de generar desarrollo local y donde la economía solidaria actúa como una bisagra que, desprendiéndose en su creación de la organización de agentes de la sociedad civil, termina actuando en los mercados. Siendo por su naturaleza proclives a la democratización de los mercados y a generar enlaces de proximidad con las necesidades de los ciudadanos por medio de la participación, la redistribución y el mejoramiento de su calidad de vida. Estos elementos se relacionan en la figura 4.



El análisis de la figura 4 conlleva la necesidad de considerar a qué organizaciones solidarias nos referimos. Al respecto, la Ley 454 de 1998 sienta las bases consideradas pero ello tiene interpretaciones en el universo de organizaciones que se relacionan con ella según su interés instrumental. Un vistazo a las columnas del cuadro 5 permite intuir que el tratamiento a la tipología organizaciones varía utilizando como sinónimos los conceptos de entidades sin ánimo de lucro, entidad no lucrativa, economía solidaria, sector cooperativo lo que puede incidir en interpretaciones que igualen en ocasiones, por ejemplo, la lógica de una empresa cooperativa con las empresas capitalistas por su rol de actuación en el mercado o la lógica de los beneficios a sus

miembros que tienen las asociaciones mutuales con beneficios a terceros, en aras del interés general, que puede reportar una fundación.

Por ello, dar una pauta conceptual, es también una labor que optimiza el fomento.

En la figura 5 se propone una clasificación conceptual cónsona con los avances científicos producidos desde la escuela de tercer sector⁷, non profit organizations⁸, economía social⁹, economía social y solidaria¹⁰ (UNSRID, OIT), empresas sociales¹¹ y economía solidaria¹² se han venido gestando a nivel internacional.

La utilidad de esta propuesta se encuentra amparada en la necesidad de poder realizar el fomento, y sobre todo el control y la supervisión, atendiendo a las especificaciones que las organizaciones solidarias tienen con respecto a sus prácticas o no en el mercado, su carácter formal o informal, la naturaleza de sus procesos distributivos e identificación de beneficios esperados y beneficiarios.

Tal como un paraguas que protege a las comunidades de las fallas de Estado, de la ausencia de mercados, de la violencia como método de relacionamiento comercial y de los vaivenes propios de las actividades extractivas, las organizaciones de la economía social y solidaria, junto con las empresas sociales y los voluntariados generan dinamismo local amparados en lo que literatura internacional reconoce como tercer sector.

En este sector se abrigan expresiones con especificidades propias caracterizadas por lógicas distributivas y objetos sociales distintos a la de la maximización de capital de las empresas capitalistas o la de generación de bienes públicos propios de las entidades públicas.

Dentro de este paraguas la noción de economía social y solidaria, practica la solidaridad en su dimensión preponderantemente recíproca. Por ello, sus acciones parten de sus miembros y a ellos se destinan, aun cuando por intereses comunes puedan establecer nexos con otros intereses comunes como la protección ambiental. De manera que el punto de partida son las necesidades e intereses comunes de colectivos cerrados a la membresía y su punto final se establece mediante la distribución para satisfacer esos intereses comunes, tal como el aumento en la calidad de vida. Por ende, la supervisión debe poner énfasis en el hecho redistributivo hacia la comunidad de miembros y no hacia fines de maximización de capital o de beneficiar a terceros no asociados.

El debate sobre cuáles expresiones hace parte de la economía solidaria y cuáles de la economía social tiene una amplia discusión sobre todo para los casos de Brasil y México. En términos generales se asocia la formalidad organizacional y la acción competitiva en los mercados con la economía social; mientras que para el ámbito de la economía solidaria las organizaciones ponen su acento en la reivindicación, resistencia popular y en las acciones populares de sus miembros a través de mecanismos de mercado o de no mercado.

Al respecto, el concepto propuesto por Antonio Cruz (2011, pp.12) da luces sobre la materia: comprenderemos por economía solidaria “el conjunto de emprendimientos económicos asociativos donde (i) el trabajo, (ii) los resultados económicos, (iii) la propiedad de los medios (de producción, de consumo de crédito...), (iv) el poder de decisión y (v) los conocimientos acerca de su funcionamiento son compartidos solidariamente por todos los que de ellos participan.

⁷Buckingham (2010) y Viterna, Clough y Clarke (2015), entre otros.

⁸Weisbrod, 1998; Smith (2010) y Salamon (2010), entre otros.

⁹Monzón y Chaves (2012), Pérez y Etxezarreta (2015), entre otros.

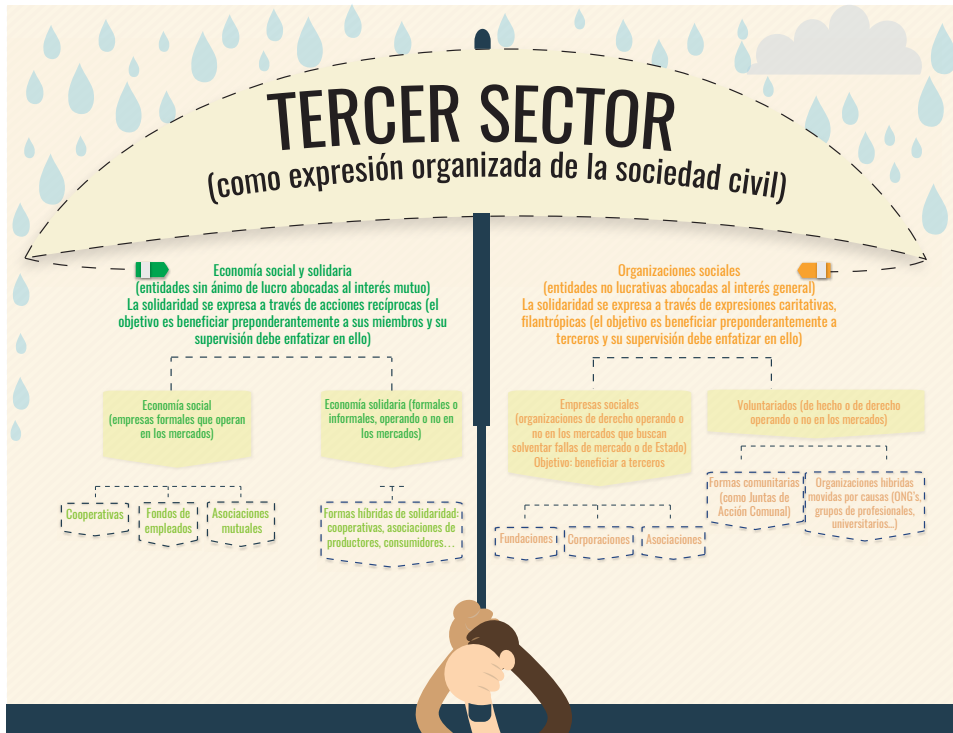
¹⁰Coraggio (2012), Laville (2013), OIT (2011), entre otros.

¹¹Defourny y Nyssens (2006), Austin y Seitanidi (2012), entre otros.

¹²Arruda (2004) y Singer (2008) entre otros.

La noción de las organizaciones sociales que se expresa en empresas sociales, en voluntariados y en otras expresiones actúa, en sentido lato, en pro del interés general y por ello el punto de partida se genera a partir de la adhesión a causas sobre las necesidades de colectivos o de asuntos materiales e inmateriales que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. El punto de llegada tiene que ver con la acción generadora de bienes comunes no para sus miembros sino para los terceros que hayan escogido. Por ello, la supervisión debe poner énfasis en la eficiencia de estos colectivos en mitigar fallas de mercado y de Estado a través de su accionar.

Figura 5. Tipología sectorial: del tercer sector a la economía social y solidaria



Fuente: Elaboración propia

1. Marco para la optimización de la institucionalidad del fomento de economía solidaria para la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

En la figura 6 se representan los principales referentes, métodos y abordajes que la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias puede optimizar desde sus prácticas actuales.

Los principales referentes institucionales desde los cuales opera la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias bordean la figura. Del lado izquierdo, por una parte, se representan el conglome-

merado normativo, desde las principales normas colombianas a la izquierda (Constitución Política de Colombia, Leyes 79/1988 y 4545/1998, Decretos que regulan la materia y otras normas, como el Plan Nacional de Desarrollo, acuerdos –como el Acuerdo de Paz de la Habana–), por la otra parte las principales recomendaciones internacionales a la derecha:

- Resolución ONU No.56/114/2002: que exhorta, entre otras cosas, a los gobiernos, junto a los gremios y or-

ganismos especializados, a fomentar el establecimiento y el desarrollo de las cooperativas, a crear un entorno propicio y favorable al desarrollo de las cooperativas y a elaborar programas para promover y fortalecer la educación de los miembros

- Resolución OIT 193/2002: en lo relativo al fomento plantea: que los gobiernos deben reconocer el papel de las cooperativas y sus organizaciones mediante el desarrollo de instrumentos apropiados que apunten a la creación y fortalecimiento de cooperativas a los niveles nacional y local, propiciar medidas que faciliten el acceso de las cooperativas al financiamiento de sus inversiones y al crédito y fomentar condiciones que favorezcan el desarrollo de vínculos técnicos, comerciales y financieros entre todas las formas de cooperativas, con el objeto de facilitar el intercambio de experiencias y la participación en riesgos y beneficios. Autores como Henrý (2014) defienden la tesis según la cual la Resolución 193/2002 de la OIT conforma el núcleo del derecho público internacional cooperativo en tanto tiene carácter vinculante para los países firmantes entre los cuales está Colombia.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas: en tanto la Corte Internacional de Justicia reconoce el desarrollo sostenible como concepto del derecho público internacional (Henrý, 2014), los acuerdos para su impulso sirven de herramienta garante y de verificación de los compromisos asumidos. Los compromisos que Colombia ha asumido con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacen parte también de los referentes desde

los cuales la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias trace su accionar. La relación entre sostenibilidad y cooperativismo es planteado por Henrý, (2014) dada la diversidad de su accionar verificados a partir de los enlaces que mantiene con aspectos culturales, sociales y ambientales en el ámbito territorial. Una visión similar plantea la reciente Encíclica Papal Laudato Si y otros Acuerdos Internacionales como el COP21. No es de extrañar que en poco tiempo la sostenibilidad cooperativa sea objeto de protección jurídica internacional.

Del lado derecho, se representan los dos principales organismos que en el presente realizan acciones de fomento, supervisión y control.

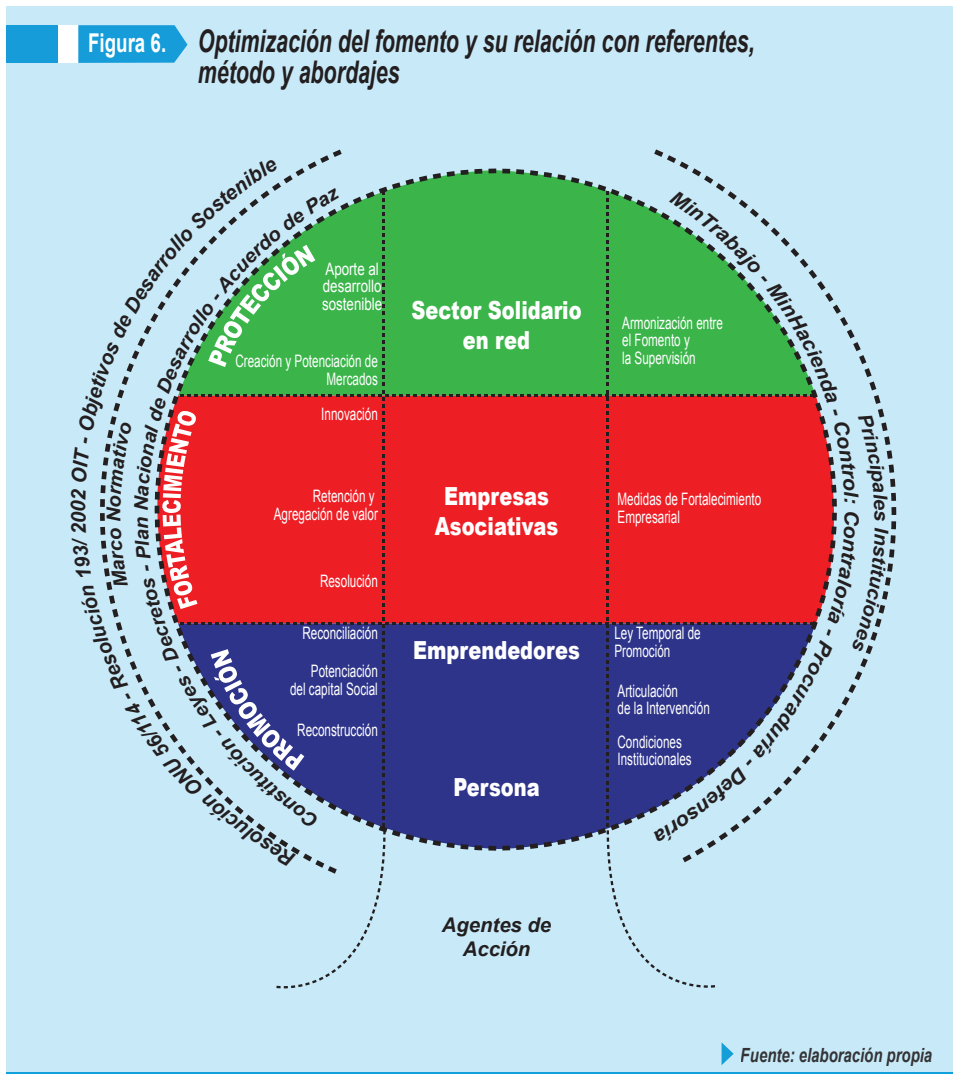
Dentro de la figura se encuentran las tres áreas propuestas del fomento de la economía solidaria: promoción, protección y fortalecimiento para el desarrollo empresarial. Estas áreas se concatenan con las actividades que en el presente realiza la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias en tanto acción de promoción para las personas e impulso a sus emprendimientos. De fortalecimiento a las empresas asociativas y de protección para el sector solidario que se espera actúe en red.

Para el área de promoción la principal tarea, desde el punto de vista de las organizaciones que concurren a los distintos territorios, es la de articular la intervención. Para ello un instrumento vital sería una ley temporal que genere condiciones para impulsar la asociatividad sin los engorrosos trámites que se requieren para la creación de empresas. En el área de fortalecimiento la principal tarea es coordinar la aplicación de medidas de fomento de manera eficiente, esto es que no se generen solapamientos institucionales ni desincentivos. En el área de protección se requieren condiciones institucionales de armonización entre el fomento y la supervisión que contribuyan a proyectar sus acciones hacia el interés general.

Cada área y cada actividades con los agentes de acción van generando resultados con respecto a la reconstrucción, potenciación del capital social y reconciliación para el caso de medidas de promo-

ción dirigidas a la asociatividad de personas y su proyección en emprendedores que al actuar concatenadamente están en condiciones de actuar en empresas constituidas donde el inicio de actividades reporta resultados en materia de resolución del conflicto, retención y agregación de valor. Su incursión en los mercados se espera genere innovación. Bajo el escalafón de sector solidario en red se crean y potencian mercados y la agregación de estos genera resultados medibles al desarrollo sostenible en los territorios donde se desenvuelven.

Es necesario, dar una mirada más profunda sobre los temas territoriales, asunto que se realiza a continuación no sin antes dar un vistazo final a los conceptos que desde las ciencias políticas justifican el énfasis que desde este estudio se colocan al diseño de un marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales en postconflicto.



2. Coyuntura para la co-construcción de políticas de fomento de economía solidaria

Cuando de riesgo y eventualidades se trata, es menester reiterar la coyuntura que inspira la realización de este documento: la búsqueda de métodos que permitan hacer sostenible en los territorios las propuestas que se desprenden del acuerdo de paz.

Una de las teorías que al respecto nos dan luces para la acción, proviene del profesor emérito de la Universidad de Michigan John Kingdon (2011). Para Kingdon cuando los formuladores de políticas públicas prestan atención a un tema determinado lo hacen influidos por eventos relevantes. Si esta condición se suma a la vinculación de agentes políticos con ideas favorables a poner en debate los mismos temas que se presentan como solución a los eventos relevantes y, si existe un espíritu proclive a estas ideas dentro de la sociedad, es factible que se genere una ventana de oportunidad de donde surgen políticas públicas siempre y cuando sea posible poner el tema en agenda.

Estamos en medio de la ventana de oportunidad para que la relación del Estado con la economía solidaria logre optimizarse. El evento relevante es, indudablemente, el acuerdo de paz. Uno de los temas del acuerdo es la promoción al desarrollo sostenible en el ámbito rural por medio de organizaciones solidarias y en dicho tema se aúnan los intereses de los más importantes agentes de la política nacional. Ello ha generado un clima propicio para establecer acuerdos, alianzas y acciones por parte de todos los grupos de interés próximos a la economía solidaria.

Por ello es tan importante plantear la articulación y coordinación en el entramado de promoción de la economía solidaria. Es menester poner en consideración que de lo que aquí se trata es de optimizar las políticas en torno al fomento y no de reformar, bajo la lógica reduccionista, el tratamiento existente.

Autores como Urrutia (2014) dan cuenta de que, a partir de la noción de la reforma, luego de la constatación de duplicidades, concurrencias e ineficiencias de los entramados institucionales, vistas desde el punto de vista negativo, las acciones que se han realizado generan supresión de ciertos poderes públicos, acaso centralización en cadena. Cuando de políticas de promoción de sectores generadores de interés general se trata, cualquier acción de reduccionismo institucional forja el riesgo de afectar los derechos socioeconómicos de los ciudadanos.

Para articular y coordinar esfuerzos es menester que las acciones de fomento:

- Se ejerzan de una forma más colaborativa multiplicando los efectos de la concurrencia de intereses al momento del fomento,¹³

¹³Las vías para evitar la concurrencia de competencias, tradicionalmente usadas en Colombia en el tema de la economía solidaria, han consistido en la reducción de la capacidad de gasto de alguno de los entes o a través de modificaciones normativas que incluyen traslados de competencias.

- Propicien una mayor participación de agentes estatales y no estatales para llegar a acuerdos que mitiguen los solapamientos (propios entre las entidades de promoción y control)
- Afiancen mecanismos para la protección y el fomento al desarrollo empresarial de las organizaciones solidarias.

Buscando en todo caso que el entramado institucional abogue por el interés general (y no sólo por sus expectativas instrumentales) mediante la actuación en red.

La actuación en red para generar acuerdos democráticos en la economía solidaria, basados en la participación, los compendia teóricamente la investigadora Teresa Savall (2013) en los siguientes:

- Mono-construcción: caracterizado porque la elaboración de las políticas públicas están en manos del Estado, tomando eventualmente aquellas consideraciones que los grupos de presión con mayor fuerza planteen, distanciándose en alguna medida del interés general.
- Co-construcción neoliberal: caracterizado porque el Estado elabora las políticas públicas teniendo en cuenta la opinión de grupos socioeconómicos con mayor poder y organización, enfatizando en el interés que manifiesten los participantes.
- Co-construcción corporativista: caracterizado por la participación de determinados agentes sociales que defienden sectorialmente sus intereses, quedando menoscabados los intereses que no alcancen la representatividad.
- Co-construcción democrática: caracterizado por el reconocimiento a la pluralidad sectorial que se presenta no sólo en el mercado sino también en la sociedad civil y sus expresiones organizadas, persiguiendo el interés general a partir del diálogo.

La actuación en red se establece con mayor solvencia en la co-construcción democrática mientras contribuye, en mayor medida, con la búsqueda de compromisos para alcanzar mayores grados de utilidad social.

Al respecto la OIT (2011, pp.39) plantea:

Para ser más efectivas, un aspecto de las políticas públicas para la ESS es que sean construidas sobre la base de la “coproducción”; o sea tienen que ser concebidas como resultado de la acción colectiva de los ciudadanos.

Lo que a continuación se desarrolla busca dar una mirada que sirva para caracterizar líneas de acción, especificidades a tomar en cuenta y fundamentos que amplíen la justificación de los métodos que sirven para el desarrollo de las organizaciones solidarias en la construcción del marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales en postconflicto. El soporte para lo anterior, se revisó con el estudio empírico sobre las organizaciones solidarias creadas y fortalecidas desde la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, el establecimiento del problema orientador (los procedimientos que actualmente se realizan para la creación y fortalecimiento de organizaciones solidarias no logran la perdurabilidad empresarial) y el análisis de las propuestas institucionales para la optimización de las labores de fomento y la articulación entre organismos.

3. Articulación de Estado, Gremio y Academia para el fomento de la economía solidaria

La ruta metodológica dispuesta en este documento, pretende establecer variables de relacionamiento entre tres agentes comprometidos con la formación de territorios rurales para el desarrollo integral en expresiones organizadas de la Economía Solidaria (sus órganos de representación, sus empresas consolidadas, las empresas a fortalecer o los emprendimientos asocia-

tivos y solidarios a crear): El Estado, la Academia, agentes externos no gubernamentales y los agentes comunitarios. Se parte de la estrategia de la concertación y co-producción de acciones de fomento a partir de las alianzas, con base en encuentros, de los organismos de promoción, junto al sector solidario, la Academia, los municipios y entidades públicas y privadas presentes en los territorios. La experiencia indica que un buen espacio de encuentro es aquel donde líderes de la comunidad (como rectores de colegios, párrocos, profesores universitarios, secretarios de gobierno, presidentes de juntas de acción comunal, entre otros) realizan sus acciones. El objetivo: la procura del bien común, la utilidad social de los emprendimientos, evitar las duplicidades y solapamientos.

Los diferentes agentes con los cuales deben convenir procesos de interrelación o de cooperación local se distribuyen fundamentalmente en cuatro tipos:

- **Relacionamientos comunitarios:** Se refiere a que los proyectos productivos de economía solidaria nacen de la comunidad, se establecen con base en el descubrimiento de necesidades comunes y se sostienen con la participación de los miembros de ésta; entonces lo mínimo es mantener los lazos o vínculos con las organizaciones de todo tipo (civiles, sociales o económicas) que soportan esa comunidad para que ellas sean el envoltorio del proyecto productivo o que contribuyan a hacerlo propio de la comunidad.
- **Relacionamientos con las instituciones estatales:** Si el compromiso es proponerse y contribuir a generar factores de desarrollo en la localidad, la organización de economía

solidaria habrá de crear de entrada lazos de alianza, más no de dependencia, con diferentes instituciones del Estado (nacional, regional o local) presentes en el territorio para convenir proyectos conjuntos o recibir de éstas beneficios que les permita mantenerse vigentes. En este relacionamiento institucional las organizaciones deben partir de considerar los acuerdos sobre el desarrollo que se hayan producido desde el Estado local o regional y mirar los medios de vincularse a dichas visiones.

- **Relacionamiento con agentes externos no gubernamentales:** Por lo general, estos territorios son intervenidos por diversos agentes, gubernamentales y no gubernamentales. Los segundos cumplen la función de facilitar procesos de organización o de distribución de beneficios a la población, ello significa que, de alguna manera, se involucran en los entramados comunitarios o en los acuerdos de desarrollo. La relación está definida principalmente para que la organización solidaria no solo pueda ser sujeto de los beneficios sino que con ella pueda generarse una inter-institucionalidad que evite dilapidación de recursos, produzca economías de escala y genere impactos reales.
- **Relacionamiento con la academia y centros de investigación especializados:** dos grupos de instituciones hacen parte de este conglomerado: las de educación superior y las de producción científica, surgidas o no del mundo académico. Garantizar la función de agregación y distribución de valor en el territorio significa, principalmente, una preocupación inicial por darle eficiencia y racionalidad al proyecto productivo, significando alianzas con las instituciones anteriormente mencionadas para que, a través de sus ejercicios académicos o de formación, contribuyan a la sostenibilidad del proyecto productivo. De vital importancia ha sido la inclusión en los proyectos de desarrollo territorial de organizaciones gubernamentales tales como las corporaciones regionales, el ICA, el SENA y otros centros especializados.

Algunas condiciones que fundamentan la construc-

ción de alianzas estables en esta materia son:

- Las políticas públicas, en cuanto a este propósito de construcción de paz, deben tener esencialmente un carácter de promoción y fomento, más que de control. Las Políticas de Estado deben trascender los períodos de gestión de gobierno.
- Se deben fundamentar en acciones sensibilizadoras, formativas, educativas, de acompañamiento, de generación de oportunidades de inserción económica y social, más que en ejercicios paliativos o asistenciales.
- El control debe ser preventivo y tutelar, más que sancionatorio, especialmente para mantener el principio de legalidad, basadas en su destino en la generación de incentivos.
- Siempre que exista fortaleza civil la gestión en cada territorio, debe operativizarse, desde las organizaciones solidarias que hacen vida en los territorios a fomentar, considerándose la integración como el pivote del desarrollo solidario en los territorios.
- Adecuadas a las características propias de los espacios geográficos de intervención.

En lo específico, deben propiciarse acciones de fomento que posibiliten la perdurabilidad de la asociatividad rural en contextos de postconflicto. Las principales experiencias dan cuenta de las siguientes condiciones:

- Ante un eventual proceso de acompañamiento a un emprendimiento social y solidario, los agentes gubernamentales deben saber separar las funciones de fiscalización de las funciones de fomento, ya que ellas son distintas en su origen, en su carácter y en su aplicación.
- En algunos casos de promoción de empresarismo social se ha podido observar que el acento de promotores, interventores o asesores es hacer coincidir el ejercicio concreto de fomento con la disposición de recursos incluidos en los presupuestos correspondientes.
- Los programas tendientes a acompañar a las comunidades, o a los emprendedores sociales, deben partir del entendido que se trata, no de un intervencionismo estatal sobre la sociedad sino,

de un proceso de colaboración para resolver, sobre bases autogestionarias y participativas, acuciantes problemas económicos y sociales, con propósitos de auto-dependencia y sostenibilidad. Generalmente, sobre todo desde los agentes estatales, se confunde la acción social tendiente a crear y fortalecer iniciativas económicas comunitarias con simples acciones de bienestar social, lo que conduce, necesariamente, a la presencia de un intervencionismo directo de los agentes en el proceso organizativo de la comunidad, reemplazando su capacidad autogestionaria. En varios casos, de los últimos años o de otros períodos históricos, promotores estatales, de las ONG y de la empresa privada han intervenido en estas dinámicas y finalmente han reemplazado el proceso de dirección –que debería ser propio de la comunidad– por grupos de decisión que no hacen parte de ella. En algunos de los casos revisados recientemente –sobre todo en comunidades rurales– se observa que las decisiones administrativas las toma el interventor o el asesor, desplazando a la comunidad de su posibilidad de aprendizaje. Es cierto que se requiere un acompañamiento por un determinado tiempo, pero no significa que el ejercicio administrativo y de control del proceso productivo lo tenga que hacer el agente externo. Dicho fenómeno está ocasionando que los comunitarios simplemente sean los operarios del emprendimiento, dejando de lado su condición de emprendedores.

- Cuando se producen acciones de fomento de empresarismo social, no se puede confundir la forma empresarial a adoptar. De acuerdo con

Marie Bouchard (2001, pp.4): “Mientras la empresa privada se constituye sobre la base de la asociación de capitales, la empresa colectiva se fundamenta en la asociación de personas. La empresa pública sitúa sus actividades en función del número de personas que constituyen la sociedad, formen o no parte de la actividad...”.

- Cuando el asesor externo no descubre la forma empresarial adecuada y orienta a los emprendedores hacia instrumentos jurídicos que no dan sostenibilidad, pueden cometerse errores irreversibles. Por ejemplo, ha sido común en estos años que se gesten proyectos productivos bajo la forma jurídica de corporaciones o fundaciones, las cuales, en el ordenamiento jurídico colombiano, tienen propósitos diferentes a los propiamente productivos, generándose la formación de patrimonios que no son del grupo asociado sino de la forma societaria como tal; situaciones que pueden llevar a la pérdida de los acumulados sociales creados durante el proceso de desarrollo del emprendimiento.
- Un agente interventor externo no puede hacer abstracción de la experiencia histórica que indica que los emprendimientos sociales nacen del principio del esfuerzo propio (del cual devienen la ayuda mutua y la ayuda a los demás). Esto es, a lo largo de la historia, las comunidades organizadas han descubierto su capacidad de autorregulación y autodinamismo, de potenciación de sus recursos y de generación de prácticas de control de su propia gestión.
- Otro elemento a tomar en cuenta, que nace de la experiencia europea,

es que los agentes externos no pueden confundirse en su intervención. Dice Sanchis (2001) que: “Los proyectos gestionados son, en su mayoría, de carácter económico (y no social), de naturaleza de instalación de bienes y servicios (y no de racionalización de factores) y de categoría de prestación de servicios (y no de producción de bienes y de creación de infraestructuras económicas y sociales” (Sanchis, 2001, pp. 20). Adicionalmente señala que: “el grado de éxito de los proyectos gestionados y ejecutados es bueno, principalmente, porque se favorece la integración y motivación del colectivo o grupo al cual van dirigidos los beneficios del proyecto”.

- Bouchard, (2001) ha advertido que: la participación (de los agentes que se benefician del fomento), desde la formulación del proyecto permite la apropiación de los objetivos y el compromiso concreto en la implementación de los medios para lograrlo. Poner en juego los agentes directos del desarrollo facilita su capacidad de movilización, libera su potencial de emprendedor y favorece la emergencia de iniciativas locales” (Bouchard, 2001, p. 15).

Con estos elementos se concluye que las iniciativas de fomento, deben establecerse –primeramente– en el nivel local. En ella tendrán representación los agentes externos y los representantes de los emprendimientos beneficiados. Sus acciones, podrían tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Realizar estudios socioeconómicos que precisen la viabilidad de un determinado emprendimiento;
- Capacitación de gestores y comunidades;
- Acompañamiento y orientación de las acciones organizativas;
- Contribuir con la gestión controladora del Estado;
- Formar el voluntariado del emprendimiento social; y
- Proponer mecanismos de trabajo en red.

4. Propuesta de Mesa inter-sectorial de la economía solidaria en los territorios

Con los anteriores elementos se propone la creación de mesas intersectoriales de la economía solidaria en los territorios. Sus características fundamentales son:

- **Objetivo:** Crear y mantener una red pública de apoyo encargada de concertar, coordinar y supervisar, en forma participativa y democrática, las acciones (planes, programas o proyectos) referentes a la economía social y solidaria a ejecutar en el territorio respectivo.
- **Agentes:** organizaciones de la comunidad (sociales, culturales, deportivas), organizaciones solidarias (cooperativas, mutuales, fondos de empleados), Fundaciones y asociaciones/corporaciones, Entidades locales (iglesias, sindicatos, organizaciones vecinales, etc.), entidades públicas con presencia en el territorio, academia, entre otros.
- **Actividades:** Diagnosticar los principales problemas de la localidad, Definir la vocación productiva del territorio, Priorizar las principales necesidades locales sentidas por los habitantes, las actividades a implementarse en el territorio, identificar las acciones de apoyo que pueden realizar las entidades locales, calificar las entidades externas que intervendrían en las acciones a ejecutar, verificar si el coste real de las acciones a ejecutar se corresponde con las necesidades a satisfacer, supervisar la ejecución de los programas o acciones a ejecutar.

CAPÍTULO 4: FOMENTO Y TERRITORIO

En los apartados 6 y 7 se plantean propuestas para optimizar la función de dos influyentes actores: los cooperantes y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias como organismo de fomento principal en Colombia. Los hallazgos y las propuestas dan señales acerca de la necesidad de generar políticas públicas para racionalizar, armonizar y operativizar, en los distintos territorios, los procesos constitutivos y de institucionalización de las organizaciones fomentadas.

La literatura especializada establece que los conflictos se producen cuando la asociatividad humana pierde terreno, cuando el escenario de actuar en conjunción desaparece en una lucha por intereses no colectivos, poniendo los deseos individualistas y utilitaristas por encima de todas las cosas.

En este contexto, la intervención del sector de economía solidaria en un ambiente de post-conflicto tiene como misión inicial lograr la potenciación de la asociatividad en los territorios de mayores dificultades, contribuyendo con la presencia de las diferentes formas de organización empresarial cooperativa y solidaria, a refundar el proyecto de la asociación humana.

El desarrollo de la comunidad y de los territorios locales, son el escenario adecuado para la disminución de conflictos y el logro de la humanización. Pero para intervenir en el escenario del postconflicto, hay que sustentarse en la identificación de las precariedades, de las carencias, de las necesidades y de las aspiraciones de los seres humanos que han vivido la confrontación armada, así como de las oportunidades reales de empoderamiento, las condiciones socioculturales y las ofertas institucionales que buscan articular las prácticas socio empresariales al desarrollo nacional.

Entender con ellos la importancia de estar organizados **INTEGRALMENTE** para alcanzar sus ideales políticos a través de una forma diferente de hacer economía, en la que puedan ser protagonistas de su propio destino. La transformación del campo, en todas las variadas facetas, es un imperativo de primer orden, y el sector solidario está llamado a ser protagonista básico de este propósito.

De manera que preparar al cooperativismo y a las demás expresiones de economía solidaria para un escenario del post-conflicto implica reconocer sus propios potenciales. Aunque se tiene una deuda histórica con el mundo rural colombiano, ello no quiere decir que no se haya intervenido, que no se tenga una historia de participación ni unas propuestas, y menos que no existan experiencias positivas. De ahí que sea necesario partir de la revisión crítica de acumulados de la economía solidaria, en cuanto a sus potencialidades para generar desarrollo local en un contexto determinado, sus formas empresariales con presencia en el sector agrario, áreas económicas de intervención, procesos de gestión que dinamizar y logros alcanzados. Sobre todo se trata de identificar aquellas variables positivas que contribuyan al desarrollo de las comunidades y localidades.

En muchos escenarios académicos y políticos se ha ventilado que la economía solidaria colombiana, tiene un inmenso potencial para desarrollar iniciativas de paz sostenibles, pero también se han destacado grandes vacíos respecto de su capacidad de intervención económica y de dar respuesta eficaz a las necesidades de los colombianos; estos vacíos se manifiestan en buena medida por los desequilibrios territoriales e institucionales donde estas organizaciones desempeñan su operación.

Al respecto, para la OIT (2011, PP.40) las políticas públicas eficaces para la ESS enfatizan las dimensiones no económicas, como los aspectos de organización social de los grupos en sus territorios.

En la medida en que se parte de reconocer un ambiente positivo para alcanzar una paz duradera, se requiere contem-

plar el análisis de la caracterización del conflicto y del post-conflicto, de las propuestas ya acordadas y de las nuevas acciones surgidas de las conversaciones. Además, por fuera de las mesas de trabajo de La Habana, muchos analistas vienen produciendo cantidad de estudios y propuestas que, como referentes, pueden ser elementos a tomar en cuenta para el modelo de intervención en este escenario. El orden de prioridades para la intervención integral en territorios en postconflicto se basa en un estudio geopolítico de territorios que se desarrolla a continuación.

Según la OECD (2015) el 39,5% del total de la superficie del suelo colombiano puede ser destinada a explotación agrícola. A pesar de una insuficiente infraestructura en cuanto a sistemas de riego, el país cuenta con abundante recursos de agua dulce.

Colombia es el único país de América del Sur que tiene salida directa al Océano Atlántico y al Pacífico, y cuenta con una gran riqueza en recursos naturales renovables y no renovables así como una abundante flora y fauna. La diversidad del clima y la topografía permiten la producción de una amplia variedad de cultivos y productos forestales. Desde las escarpadas colinas de la región andina hasta las llanuras Caribeñas tropicales, la agricultura colombiana refleja la diversidad de sus paisajes y climas. Los cultivos también se ven influenciados por los distintos pisos térmicos (OCDE, 2015).

Tales condiciones no han sido aprovechadas equitativamente dada la confluencia de recurrentes prácticas de exclusión y criminalidad que han desembocado en despojo y concentración de la tierra con el correspondiente desplazamiento a las grandes urbes de ingentes grupos de campesinos. Ello contrasta con el paulatino descenso de la pobreza del 70% en el 2001 al 46,8% en 2012. Bajo estas condiciones se ha propuesto una política de desarrollo agrícola basada en la explotación intensiva de cultivos pero, paradójicamente, la contribución de la agricultura en el PIB descendió del 16,5% en 1990 al 5,2% en 2013. Asimismo, la contribución del sector al empleo también experimentó un des-

censo, pasando del 26% en 1990 al 17,5% en 2013. Bajo este escenario, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, junto a otras instancias del gobierno nacional, tiene la tarea de articular las políticas públicas con miras a generar procesos de fomento e intervención territorial cónsonos con el post-acuerdo.

1. Las organizaciones solidarias en el territorio

Dentro del universo de las organizaciones, las solidarias tienen un lugar privilegiado en el desarrollo territorial por su vocación de trabajo para sus miembros, formación permanente y servicio para la comunidad. Ello es reconocido, entre otros, por las Naciones Unidas (2014), la Organización Internacional de Trabajo (Fonteneau, 2011) y la Comisión Económica de la Unión Europea (Comité Económico y Social, 2015) quienes destacan la incidencia de estas organizaciones en el crecimiento sostenible, cohesión e innovación social.

Estas organizaciones se caracterizan por actuar bajo polivalentes lógicas organizacionales que desembocan en lo económico a maximizar los beneficios netos por asociado mediante los principios de la acción colectiva (explicadas principalmente por la Premio Nobel Elinor Ostrom); en lo social por reproducir círculos asociativos (propios de la teoría sociológica del capital social); en lo político por procurar la participación en todas las cosas; en lo ambiental por la búsqueda de hábitos de consumo y producción sostenibles (difundidos en organismos como el PNUD) y en lo ético por la adhesión a una doctrina propia que les es característica desde hace más de 160 años. Cada una de estas dimensiones están circunscritas a territorios y a reglas locales de configuración de los mercados.

Las organizaciones solidarias atienden a peculiares formas para organizar sus iniciativas locales. Su objetivo enfatiza en maximizar el beneficio de sus miembros medido en mejoramiento de la calidad de vida, bienestar y desarrollo. Para ello utiliza como medio lo que para las empresas capitalistas es un fin: los excedentes entre ingresos y costos.

Cuando los grupos humanos no pueden o no les pla-

ce satisfacer sus necesidades por medio de la lógica de asignación de la empresa capitalista, tiene más opciones.

Las organizaciones solidarias parten de una organización privada para generar intencionalmente productos sociales que impactan inicialmente sobre sus miembros y por extensión a sus familias y la comunidad en general. En dicho proceso, apelan a la autogestión desde su dimensión participativa como de responsabilidad socioeconómica, potenciando redes de reciprocidad, solidaridad y lazos de afectividad, generando prácticas de democracia directa con un acento preponderantemente social.

Como actúan en el marco de economías de mercado, muchas veces actúan bajo sus reglas pero con pautas de distribución y operación distintas. También actúan por fuera del mercado bajo criterios propios de asignación. Cualquiera sea el caso, parten de maximizar la satisfacción del beneficio de cada uno de sus miembros en un ámbito común por medio de la aglutinación de demandas (necesidades) y satisfactores como oferta. De manera que hay una estrategia básica de generación de economías de escala.

Como efecto de lo anterior, estas organizaciones terminan fortaleciendo los mercados, generando asignaciones eficientes de recursos y contribuyendo a la solución de fallas de mercado y (o) Estado, dado que:

- No existen incentivos para brindar información asimétrica debido al principio de identidad. En otras palabras, los asociados no tienen incentivos para ofrecer bienes o servicios en condiciones indeseables, dado que ellos mismos los consumen. De manera que, la estrategia de ocultar sistemáticamente la información

sobre los atributos de los bienes y servicios que producen, no es racional dentro de este tipo de empresas, porque ellos terminan siendo sus propios gestores y consumidores.

- Parte de su bienestar se procura a partir de una dimensión social intangible próxima al concepto del interés general.
- Suelen practicarse códigos morales que favorecen la internalización de externalidades negativas y el compartir de externalidades positivas. De esta manera, inducen cambios comportamentales en sus miembros que promueven el fortalecimiento de la redes de reciprocidad, asociatividad y confianza.
- Establecen una dimensión humana a la teoría del valor como magnitud a partir de la cual establecen ponderaciones a los distintos bienes económicos comparando su utilidad y su necesidad. De esta manera asignan a sus bienes y servicios precios de mercado como referencia, o pueden utilizar precios por debajo de éste, por encima o incluso entregarlos de forma gratuita, siempre y cuando la asignación de precios responda a una estrategia definida y compartida por los usuarios - gestores de los emprendimientos.
- Crean mercados propios, con la ventaja de que pueden acceder, en tiempo real, a la información sobre los atributos deseados en los bienes y servicios que se producen y previamente se han demandado de forma común. Lo anterior, supone que se conocen las necesidades de sus beneficiarios, los atributos que desean por el consumo de bienes y servicios y que éstos conocen de cerca los objetivos de cada emprendimiento.

Los principios motivadores de su producción, consumo y distribución parten del planteamiento de que éstos son inherentes al hombre y se reproducen para los grupos humanos que comparten estas motivaciones en un territorio determinado.

El territorio podrá ser físico o simbólico, pero en todo caso las decisiones se toman basadas en microsistemas con particularidades económicas, sociales, organizacionales, políticas, cívicas y ambientales determinadas.

Por ello el contenido de las expresiones solidarias en el ámbito territorial sólo es posible entenderlos tomando en cuenta las particularidades, necesidades y satisfactores antes mencionadas en un espacio situacional específico.

Para empoderar a los actores locales, resulta clave visualizar a la comunidad local con todos sus integrantes, públicos y privados. Al respecto, es consenso que el desarrollo local debe tener una perspectiva empresarial, creativa e innovadora aunando los recursos comunitarios, de infraestructura humanos y financieros sin olvidar sus especificidades.

De manera que si hay un consenso movilizador de programas de intervención para la alternativa y fundamentar la lógica de otras economías, es que toda acción debe gestarse, desarrollarse y valorarse con los actores originarios del territorio.

Más la existencia de organizaciones con lógicas particulares, no implica que desde los modelos de desarrollo tradicionalmente planteados estas nociones hayan sido aceptadas. Por el contrario, la ortodoxia de la planeación del desarrollo sigue con sospecha cualquier intento de incorporar como objeto de estudio, nociones que contemplen el desinterés, el altruismo, la reciprocidad, el interés general, la acción colectiva y los bienes comunes, como elementos determinantes de las decisiones individuales y colectivas.

Aceptar postulados como los de Jon Elster (2011) según los cuales las motivaciones desinteresadas son más importantes en la vida social de lo que consideran los modelos económicos, puede ser un acto metodológicamente peligroso.

La sociedad civil gana una preponderancia sustantiva y hoy no es posible entender la promoción del desarrollo carente de los elementos determinantes en las organizaciones de la economía solidaria como expresión organizada de la sociedad civil.

Su preocupación por la preservación de condiciones para su ejercicio democrático las hace activistas de temas territoriales como la democratización de las cadenas productivas, el apoyo a pequeños productores locales, la producción orgánica, el cuidado del medio ambiente, el acceso a bienes públicos locales y el ejercicio de la ciudadanía.

Estos elementos, propios de las organizaciones solidarias, son por su naturaleza contrarios a las visiones pasadas, presentes y planeadas para el desarrollo agrícola local desde las esferas nacionales. La afirmación de que existen regiones marcadas históricamente por la pobreza y la vulnerabilidad social, con una densidad poblacional baja, que cuentan con grandes extensiones de territorios ‘improductivos’ y (o) ‘vacíos’, facilita la instalación de un discurso productivista y excluyente“ (Svampa: 2008) de la opción solidaria.

Autores como Zubiría y Ducan (Comisión histórica del conflicto y sus víctimas, 2015) da cuenta de cómo en los territorios en conflicto se instauró la violencia como representación de lo político, lo social y como medio de articulación con los mercados, incrementando el autoritarismo y generando difíciles escenarios para el ejercicio de proyectos alternativos. Entre ellos los representados por organizaciones solidarias quienes, en algunos casos, terminan siendo organizaciones de resistencia civil.

En el presente, la apuesta por una agricultura intensiva y la búsqueda de productividad mayor en el campo vuelve a jugar un rol que causa tensión con la orientación de organizaciones solidarias que han

generado estrategias de articulación en red para sobrevivir en un medio de orientación económica que no les es afín y que tiende a desplazarlos de sus espacios de actuación en procura de la eficiencia¹⁴.

A esto debe agregarse la herencia del conflicto, escuetamente documentada, de mercados dominados por mafias ligadas a la distribución que apelan a la violencia para determinar inmensas brechas entre los precios de compra al campesino y de venta al consumidor.

Pese a estos escenarios, la especificidad de la organización solidaria puede generar vínculos con el fortalecimiento cívico local y hace factible el retorno de posibles víctimas y combatientes a los territorios enmarcados en el post-acuerdo. Las dificultades que trazan los procesos jurídicos de restitución de tierras pueden mitigarse a partir de la organización de colectivos de explotación bajo formas solidarias, la producción puede extenderse a dinamizar los mercados nacionales bajo menores costos de transacción, los precios agrícolas pueden reducir los ciclos que se acentúan como efecto de los cambios climáticos, el empleo puede aumentar en los territorios de desenvolvimiento de estas organizaciones y la desigualdad y la pobreza tenderán a disminuir como efecto de la inclusión de grupos de pobladores a los circuitos de producción local.

Para que la potencialidad de las organizaciones solidarias se despliegue en el territorio es necesario formular políticas de intervención que:

- Reconozcan la especificidad diferenciada de estas organizaciones frente a las concepciones del desarrollo

¹⁴Para Darío Fajardo (ídem) similares circunstancias tienen antecedentes históricos en el decenio de 1920 cuando la búsqueda por ampliar exportaciones cafeteras, petroleras y bananeras generaron tensiones con la tradicional forma de explotación campesina.

rural basada en el paradigma único de la explotación a gran escala. En algunos casos la cooperativización agrícola supondrá producción a gran escala (como los desarrollados a nivel agroindustrial por Colanta), en otros casos con producción orgánica a pequeña escala en red (como los desarrollados a nivel nacional por pequeñas redes asociativas articuladas a la Confederación Agrosolidaria), con agregación de valor artesanal (como los desarrollados en el ámbito local por grupos productivos orientados por el esquema OVOP), reproducción de procesos (como los desarrollados en organizaciones fomentadas desde las microfranquicias) o una combinación de éstas.

- Propicien espacios para la organización de circuitos económicos, creación de cadenas de comercialización, desarrollo de mercados internos e implementación de procesos de agregación de valor basados en la creación de mercados internos.
- Faciliten la alianza con organismos públicos y privados para garantizar la democratización de mercados actualmente signados por la presencia de mafias y carteles de formación de precios.

Bajo lo anterior, es claro que no existe unicidad organizacional en lo territorial de las organizaciones solidarias. Hay matices que expresan diferentes condiciones para el ejercicio de la asociatividad, pero que en todo caso requieren de condiciones institucionales para reproducir sus lógicas por medio de incentivos y desincentivos para aquellas organizaciones que actúan en pro del bien común.

2. Geopolítica en el conflicto colombiano

Las anteriores consideraciones nos acercan a plantear que el fomento de las organizaciones solidarias en lo local, en un marco de post-acuerdo, debe considerar las particularidades de los territorios en el marco de la geopolítica del conflicto.

Autores como Roa y Navas (2014) plantean que el desarrollo y su implementación es motor de conflictos sociales. El estudio histórico y geopolítico del relacionamiento entre instituciones en lo local muestra como las luchas tienen como punto de partida la apropiación de los patrimonios naturales por parte de diversos agentes y encuentran particular tensión frente a la permanencia en el territorio, el restablecimiento de los medios de subsistencia, formas de vida tradicionales y el respeto a los derechos humanos y al medio ambiente.

Al respecto Salas (2010, pp.9) señala:

...la dinámica de las territorialidades de estos espacios estratégicos del conflicto armado colombiano se ha desplegado a través de tres niveles: en el nacional, en el regional y en el subregional-local. Para cada uno de ellos existe una dinámica territorial, en donde los actores armados han configurado una condición multiescalar de las territorialidades de los corredores y territorios geoestratégicos en Colombia...

En este contexto, implementar una política pública de intervención sin matices podría generar resultados contraproducentes. Uno de los efectos perversos de las fallas en el direccionamiento de la política pública es la generación de incentivos a la dependencia por parte de los beneficiarios.

Florece así, la paradoja del promotor de iniciativas de fomento a la asociatividad, el emprendimiento social y la innovación: mientras el planeador procura fomentar la creación de organizaciones, la falta de acompañamiento y reconocimiento a la especificidad local genera problemas de sostenibilidad que terminan llevando a las organizaciones a su languidez; pero si el acompañamiento no logra generar condiciones para la autogestión organizacional basada en las ventajas locales se genera una propensión por la dependencia de los apoyos externos.

Una vía para evitar esta situación es generar procesos de intervención y adecuación de las políticas públicas adaptadas a las particularidades territoriales en donde se desarrollan.

Para Vicente Torrijos (Comisión histórica del conflicto y sus víctimas, 2015) la acción de grupos armados se basa en intereses por fortalecer el acceso a territorios caracterizados por la explotación ilegal de recursos. Más su presencia es temporal en tanto hay evidencias de que cuando las vocaciones de control y de poder se debilitan en el nivel nacional, la disputa sobre los corredores y territorios estratégicos se hace más intensa (Salas, 2010). Por ello, la territorialidad en espacios de conflicto, se manifiesta en la búsqueda del control económico y político afectando con ello a las organizaciones solidarias.

Entre tanto los productores locales apelan a la organización asociativa para blindar su producción y, en algunos territorios, donde el costo de la comercialización está plagado de riesgos altos para los comercializadores y distribuidores, cooperativas de acopio y distribución (Orozco y otros, 2013).

Hay evidencias para plantear que la sostenibilidad de estas organizaciones implica la conformación de formas híbridas de organización. Por ello, la opción cívica que constituye la posible formación de redes entre organizaciones solidarias de desarrollo y las empresas solidarias, es una de las estrategias más idóneas en algunos territorios con los evidentes matices locales que desde el análisis de mapas se pueden establecer.

Para el análisis se toman datos consolidados del Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto (CERAC, 2014).

La afectación espacial de la intensidad del conflicto armado está focalizada en tres grandes sectores:

- En el nororiente del país específicamente en el eje de los Departamentos de Arauca, la región del Catatumbo (en Norte de Santander) y su corredor al atlántico por la Guajira.
- En el noroccidente del país a partir de los corredores entre el Magdalena Medio y el Urabá antioqueño.
- En el sur estructurando un amplio corredor entre los Departamentos de Chocó y Nariño y los Departamentos de Huila, Cauca y Caquetá.

La clasificación territorial se realiza por intensidad del conflicto entendida por dos factores: presencia de grupos armados del conflicto interno y número de eventos del conflicto en municipios de Colombia. Esta sirve de punto de partida para analizar zonas geográficas donde se pondrán énfasis de intervención en un proceso de post-acuerdo.

Cabe advertir que no todas las zonas fuertemente asediadas por el conflicto armado tendrán el mismo nivel de presencia de actores estatales y no estatales. Al menos tres condiciones lo determinarán:

- Condiciones de control y seguridad: determinado por aquellos territorios

donde persiste asedios por parte de grupos armados no cobijados por los actuales procesos de paz.

- Condiciones logísticas: determinado por aquellos territorios donde la accesibilidad y la ausencia de bienes públicos básicos se convierten en una limitante para la presencia de actores estatales y no estatales.
- Condiciones cívicas: determinado por aquellos territorios donde la presencia de grupos externos a las comunidades es considerado un acicate para la desorganización, búsqueda masiva de rentas y acciones civiles de resistencia institucional.

Los territorios en color azul y verde, muestran control armado de grupos armados y de las fuerzas del Estado, respectivamente.

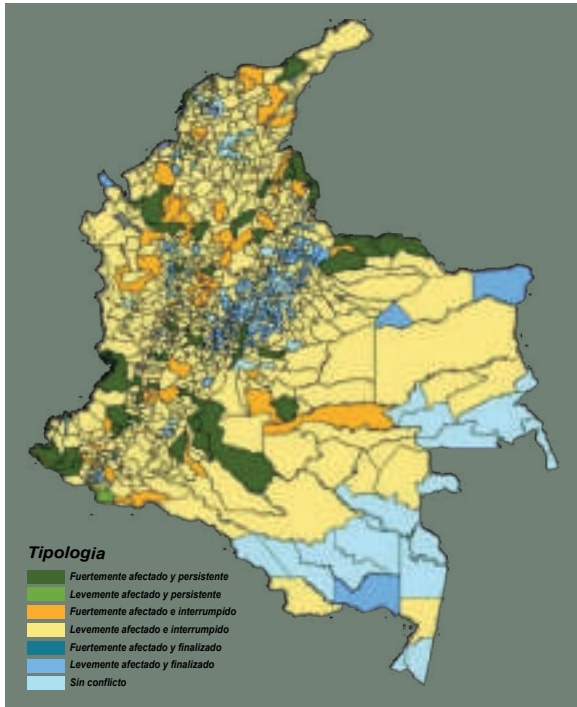
Para los grupos armados un primer vistazo da cuenta de la existencia de áreas territoriales comunicadas entre si y su configuración en red facilita la movilidad de cultivos ilícitos hacia otros destinos, de recursos minerales, tráfico de animales, entre otras actividades ilícitas que soportan financieramente en parte su estructura.

Para las fuerzas del Estado las áreas bajo control absoluto están identificadas con espacios fundamentalmente urbanos y sobre territorios de alta montaña y medios de transporte (fluvial y terrestre).

Esto sugiere que el conflicto armado colombiano se explica, en buena medida, por las pretensiones de poder y de control de los actores armados sobre los territorios con potencial económico, y los corredores estratégicos que ofrecen ventajas y garantizan la conducción de la guerra en Colombia (Toro y otros, 2012).

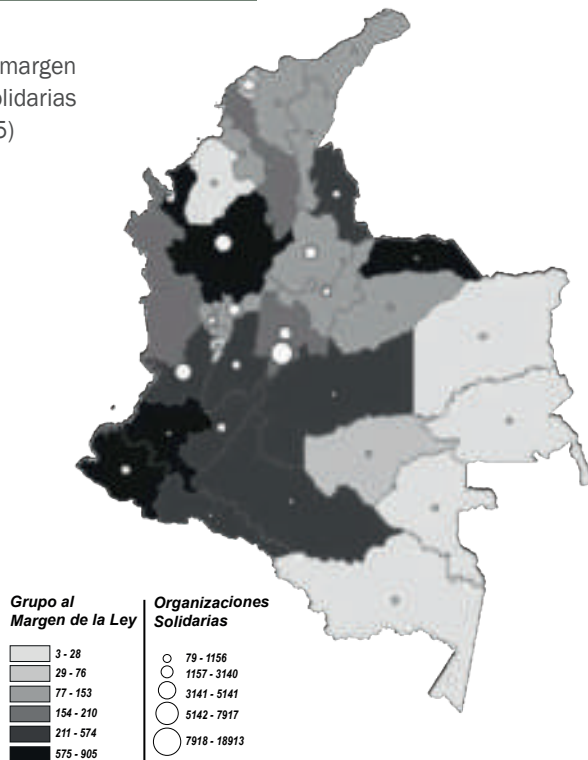
El relacionamiento geopolítico de presencia de grupos armados, explotaciones mineras, despojo y luchas sociales permite ahondar en aspectos fundamentales para justificar un tratamiento de especificidad para los territorios que serán objeto de intervención en el marco del postacuerdo de la Habana.

Se puede aseverar que, en aquellas comunidades asentadas en territorios con presencia de actividades extractivas o de producción de insumos para sustancias ilícitas, enfrentan una particular forma de violencia: el despojo y este es perpetrado tanto por grupos armados como por su contubernio con los poderes locales e incluso en algunos con grandes conglomerados de empresas transnacionales. La organización por fuera de la protección cívica genera altos costos para las comunidades y, especialmente, para las solidarias como expresión organizada de la sociedad civil. Por ello cabe indagar sobre la presencia de estos grupos con el fin de explorar la concentración de grupos solidarios formales como medios de reconstrucción cívica.



Mapa 1. Tipología de los Municipios de Colombia según el conflicto armado interno. Fuente: CERAC (2015)

Mapa 2: Acciones de grupos al margen de la Ley y organizaciones solidarias 2002-2012. Fuente: IEMP (2015)



De la lectura del mapa anterior se deduce que la presencia de organizaciones solidarias va en contravía de los territorios en conflicto. Su asentamiento es amplio en el territorio pero de forma agregada es en el ámbito urbano el de su actuación.

No obstante, reviste especial atención los casos de Antioquia y Valle que siendo Departamentos con alta presencia asociativa son, a su vez, territorios donde persisten altos niveles de concentración de la riqueza, tierra y violencia (IEMP, 2015). En estos territorios la conformación cívica determina que la orientación de las políticas públicas sea el fortalecimiento de la capacidad de negociación de los actores solidarios y civiles organizados.

Por otra parte, en Departamentos como Chocó y la Guajira se combina ausencia de grupos asociativos y solidarios con altos niveles de pobreza y ausencia protuberante de bienes públicos. Bajo estos territorios la intervención, a través de políticas públicas, debe privilegiar el establecimiento de condiciones para el ejercicio de iniciativas socioeconómicas en lo cual el enlace de emprendimientos culturales se configura como uno de los factores de mayor preponderancia a la hora de articular colectivos. La importancia de generar políticas diferenciadas de promoción, acompañamiento y beneficios fiscales transitorios se pone de relieve, situando a estas regiones como un laboratorio de construcción cívica entre los agentes estatales y no estatales.

En Departamentos como Nariño, Cauca, Putumayo y Caquetá la presencia de espacios territoriales que sirven de corredores de ilegalidad con la existencia de movimientos cívicos de resistencia, algunos de ellos expresados bajo la forma

de organizaciones solidarias, genera un ámbito de actuación en el que deben combinarse políticas de adecuación institucional con apoyo a organizaciones solidarias como medio de formalización, legalización de actividades y apuestas hacia vocaciones productivas generadoras de valor.

La incesante resistencia de algunos grupos solidarios se manifiesta en la organización a partir de entidades como las ONG, fundaciones, corporaciones y asociaciones campesinas. Por ello, el espectro del voluntariado organizado es uno de los agentes constructores de democracia territorial en el que coexisten colectivos que han buscado colonizar ciertos espacios territoriales, junto a indígenas, afrodescendientes, grupos de estudiantes y activistas por el medio ambiente la preservación de semillas, la producción agroecológica, entre otros.

Hay coincidencias entre las zonas y corredores donde se acentúa el conflicto armado, las zonas de explotación minera y de luchas de movimientos sociales; caso contrario a la presencia de organizaciones solidarias en el territorio.

Al respecto, la evidencia geopolítica permite afirmar que la asociatividad es una condición para el desarrollo de organizaciones de la economía solidaria, pero también es uno de los factores que determina el nivel de capital social de un determinado territorio. Orozco, Forero y Wills (2013) documentan cómo el bienestar subjetivo es influenciado de manera positiva por la existencia de redes sociales, el nivel de confianza y el grado de reciprocidad coincidiendo empíricamente con los postulados del capital social.

Pero la inseguridad política e institucional determina la incertidumbre económica y comunitaria y, por ende, el bienestar subjetivo. Ello refuerza la tesis según la cual se requieren políticas públicas específicas que atiendan a estos elementos buscando opciones organizacionales solidarias o híbridas y con específicas orientaciones en torno a la creación, fomento y fortalecimiento.

Del análisis de los anteriores mapas y los trabajos revisados se desprende la necesidad de generar,

al menos, tres lecturas de especificidad para los territorios donde se desarrollarán procesos de intervención luego del post-acuerdo. Los territorios y sus particularidades se describen a continuación.

3. Territorios de alta vulnerabilidad cívica

Son lugares de la geografía colombiana que hoy presentan un alto índice de conflicto por permanecer en ellos fuerzas armadas de diversa índole, que se encuentran aislados de los beneficios del desarrollo y que su población sufre enormemente por la inexistencia de un ambiente de paz.

Estos territorios están caracterizados por la ausencia de condiciones para el ejercicio de la asociatividad en tanto prevalece la desconfianza, la desintegración institucional y el débil relacionamiento entre los actores cívicos, gubernamentales e institucionales básicas para poder plantear esquemas de desarrollo local.

En estos territorios hay, al menos, tres condiciones particulares:

- Condiciones de control y seguridad: determinado por la persistencia de asedios por parte de grupos armados no cobijados por los actuales procesos de paz y donde, históricamente ha habido despojos de tierras y el desplazamiento forzado interno, confinamiento territorial de poblaciones (vinculados a homicidios selectivos, desapariciones forzadas, amenazas, masacres y torturas), violencia anti-sindical y vulneración de derechos asociados a la supervivencia física y cultural de sujetos colectivos de especial protección constitucional.. Existe, además, confluencia entre la presencia de grupos armados, los cultivos de coca y la extracción minera.
- Condiciones logísticas: determinado por que la accesibilidad y la ausencia de bienes públicos básicos se convierten en una limitante para la presencia de actores estatales y no estatales. En estos territorios se combina ausencia de grupos asociativos y solidarios con altos niveles de pobreza y ausencia protuberante de bienes públicos
- Condiciones cívicas: determinado por la presencia de grupos externos a las comunidades, lo que

es considerado un acicate para la desorganización, búsqueda masiva de rentas y acciones cívicas de resistencia institucional. Hay prevalencia de una lógica económica donde prevalece la acumulación económica en correlación a la acumulación de la miseria por la ausencia de un régimen democrático que incide en el aumento de los índices de exclusión. En estos territorios, existen altos grados de conflictividad y, por ello, inexistencia de sistemas cívicos de fortalecimiento democrático.

Una fuente común de conflicto económico es el relacionado a la distribución, donde el asentamiento de grupos compradores de productos agrícolas establecen condiciones monopólicas para la compra y establecen precios por debajo de las condiciones de mercado lo que acentúa la desigualdad en los porcentajes de valor correspondientes a los distintos eslabones de la cadena.

En estos territorios el énfasis promotor debe orientarse a la creación de condiciones cívicas a partir de acuerdos de gobernanza con agentes estatales y de cooperación nacional e internacional y, muy eventualmente, a la estructuración de grupos asociativos acompañados de líderes locales. Con ello se espera generar condiciones de confianza para el ejercicio de la asociatividad, la creación de tejido social e identificación de vocaciones y oportunidades productivas.

4. Territorios en proceso de postconflicto

En estos territorios persisten altos niveles de concentración de la riqueza y la tierra¹⁵. Están caracterizados por la presencia de grupos asociativos que se constituyen como una de las expresiones de la sociedad civil más activas por su accionar y puesta en común de condiciones para la reconstrucción, reconciliación y resolución en términos de Johan Galtung (1998). De manera que la conformación cívica determina que la orientación de las políticas públicas sea al fortalecimiento de la capacidad de negociación de los actores solidarios y civiles organizados.

Se ha demostrado cómo incorporar a los productores agrícolas, amplía las posibilidades de reducir costes y mejorar la flexibilidad de las propias empresas agroindustriales y, en otros casos, a los conglomerados de grandes cadenas comerciales, aumentando la fiabilidad en la cadena de valor, generando nuevas condiciones de mercado que benefician a los productores y a los consumidores.

Por tanto, en estos territorios, el énfasis promotor debe orientarse al fortalecimiento de estas organizaciones con el acompañamiento de organizaciones de índole regional. La propuesta en estos territorios es generar alianzas con municipalidades y expresiones de la sociedad civil. Con ello se espera la creación de oportunidades socio económicas y agregación de valor.

5. Territorios en vía de consolidación

Estos territorios están caracterizados por la actuación de organizaciones que entre sí mantienen vínculos de redes solidarias. En estos territorios el énfasis promotor propuesto se basa en el fortalecimiento de los organismos de integración y movimientos existentes a partir de la generación de alianzas con organismos nacionales de promoción y entidades locales gubernamentales. Con ello se espera avanzar en el establecimiento de circuitos económicos que permitan mejorar las apuestas productivas por medio de la creación de cadenas de comercialización, desarrollo de mercados internos e implementación de procesos de agregación de valor generadores de empleo local.

CAPÍTULO 5: DIMENSIONES DE ANÁLISIS POR TERRITORIO

Se han propuesto tres territorios para realizar políticas de promoción que atiendan a las particularidades de cada contexto. Corresponde ampliar la mirada apelando a otras dimensiones de análisis.

Cinco dimensiones de análisis constituyen los puntos de partida escogidos para denotar el marco de intervención, a saber: Dimensión Institucional, Dimensión Financiera y Comercial, Dimensión Cívica, Dimensión Estructura Económica y Dimensión Condiciones del Entorno. Inicialmente se realiza una descripción general de cada dimensión y posteriormente se apela a la metodología de identificación de problema, solución propuesta y objetivo para ampliar el análisis.

Con ello se tendrán elementos más robustos que sirvan de punto de partida para cualquier acción de fomento dispuesta.

1. Dimensión Institucional

En la figura 6, se ha expuesto que existe un marco jurídico compuesto, principalmente, por la Constitución, leyes, decretos, Plan Nacional de Desarrollo

¹⁵Es menester recordar que las fuentes del conflicto han sido múltiples. Desde los actores armados, los conglomerados del narcotráfico y hasta algunos representantes de las fuerzas del Estado han generado acciones violentas hacia los agentes de la comunidad. La propuesta de la reconstrucción, reconciliación y resolución involucra acciones que demandan de profesionales como los psicólogos sociales que generen condiciones para que la comunidad acepte y pueda realizar acciones colaborativas con la multiplicidad de actores que en algún momento han generado perjuicios. De manera que el proceso de fomento involucrará también acciones previas para que el Estado pueda intervenir con la cautela que se deriva del reconocimiento que en algunos episodios sus representantes han causado perjuicios.

y el Acuerdo de Paz. Este marco jurídico tiene lineamientos que vienen de compromisos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y los Derechos Humanos; hay otros lineamientos que provienen de la Organización Internacional del Trabajo frente a la promoción de las cooperativas (Recomendación 193 de 2002), las metodologías de cooperación sur-sur y triangular de la misma organización.

Frente a los organismos estatales de relacionamiento se referencian en la parte derecha el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda. Pero es menester agregar el Ministro Consejero para el Post-conflicto. Bajo este funcionario, se deben establecer las apuestas de co-construcción que se plantearon teóricamente líneas arriba.

Este espacio de articulación servirá de llave para iniciar propuestas de Ley que puedan elevarse al Congreso de la República a quien le corresponderá estudiarlas y aprobarlas. Sirven de garantes y supervisores órganos como la Contraloría General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

Como órganos de índole nacional y municipal están una serie de instrumentos como el Plan Decenal de Economía Social y Solidaria 2016-2025 que ha puesto en marcha la Gobernación de Antioquia y otros instrumentos que se gestan desde múltiples organismos locales como el Instituto para la Economía Social (IPES) del Distrito Capital.

Territorios de alta vulnerabilidad cívica

Problema: Ausencia de instituciones (estatales o no estatales) aceptadas que aboguen por el desarrollo local y que tengan líderes reconocidos

Solución: Identificar y diagnosticar: Condiciones del gobierno local, que existe, hay planes, proyectos de desarrollo que van a servir. Verificar otros tipos de institucionalidad: públicas religiosa, comunitaria.

Existencia de actores organizados, aceptados por la comunidad, que procuren el desarrollo, que tengan liderazgo, que convoquen. Que propicien el desarrollo y el bien común. Prevalen desincentivos.

Objetivo: Establecer un marco institucional aceptable compuesto, básicamente, por 4 tipos de instituciones: municipal, educativa, de salud y seguridad.

Territorios en procesos de post-conflicto

Problema: Descoordinación, solapamiento y sobreoferta de instituciones a niveles primario de intervención.

Solución: Direccionamiento del desarrollo del territorio con amplia participación de los diferentes actores. Establecimiento de proyectos y programas en el ámbito económico, coordinación inter institucional público y con agentes externos.

Objetivo: Consolidar la institucionalidad para un desarrollo territorial más avanzado.

Territorios en vía de consolidación

Problema: Inexistencia de beneficios tributarios, económicos y fiscales. Trabas legales para el fortalecimiento de la economía solidaria.

Solución: Formulación e implementación de políticas públicas para el fomento de las organizaciones de economía solidaria.

Objetivo: Establecer una política pública de larga duración para el fortalecimiento de la economía solidaria en el territorio.

2. Dimensión Financiera y Comercial

En el marco financiero y comercial hay multiplicidad de actores locales, regionales y nacionales que se requieren articular, siguiendo el gráfico anterior, bajo las lógicas de operar desde el actor, las organizaciones que en conjunto se crean o fortalecen, las redes que entre organizaciones puedan gestarse y su articulación gremial.

Para ello habrá políticas que propicien la articulación de la producción a cadenas de comercialización, agregación y retención de valor y su posterior engranaje en circuitos económicos de desarrollo. En este punto, metodolo-

gías como MyCOOP, OVOP solidarias, Microfranquicias, Negocios Inclusivos y otros son fundamentales para organizar la consecución y gestión de recursos, apertura y consolidación de mercados, entre otros.

Territorios de alta vulnerabilidad cívica

Problema: Ausencia de mecanismos de financiación y de estructuras formales de comercialización. Existencia de economía de subsistencia.

Solución: Crear un mecanismo de ahorro colectivo y de intercambio económico que supere las condiciones de subsistencia.

Objetivo: Generar una estructura de financiamiento y comercialización para superar las economías de subsistencia.

Territorios en procesos de post-conflicto

Problema: Ofertas financieras insuficientes para el desarrollo de iniciativas productivas sostenibles y canales de intermediación dependientes de agentes externos. Limitada agregación de valores en el ámbito de mercadeo.

Solución: Desarrollar ofertas financieras adecuadas a las necesidades productivas del territorio, y acompañamiento en la mejora de sistemas de agregación de valor y comercialización.

Objetivo: Generar ofertas de financiamiento y agregación de valor a los productos y servicios existentes.

Territorios en vía de consolidación

Problema: Ofertas financieras suficientes pero no dirigida al desarrollo de iniciativas productivas sostenibles y canales de intermediación dependientes de agentes externos. Escasa agregación

de valor por efecto de la poca diversificación productiva.

Solución: Desarrollo de ofertas financieras adecuadas a las necesidades productivas del territorio, y la creación de emprendimientos que busquen una mayor diversificación productiva y agregación de valor. Formación de programas para la mejora de sistemas de agregación de valor y de estructuras de comercialización.

Objetivo: Orientar las ofertas de financiamiento al desarrollo de iniciativas productivas sostenibles y diversificación productiva que faciliten la agregación de valor a los productos y servicios.

3. Dimensión Cívica

En el marco cívico se busca generar condiciones para la reconstrucción, reparación y restauración basado en propiciar escenarios para la participación cívica en diferentes contextos que involucre el acceso de los ciudadanos y grupos organizados de la sociedad civil, del cual los más representativos vienen dados por las organizaciones solidarias, en sistemas democráticos en relación con las instituciones.

Desde este marco, se propician la formación de liderazgos locales que puedan co-construir soluciones cívicas para su entorno con participación comunitaria. Estos aspectos hacen parte del entramado de la economía civil.

Territorios de alta vulnerabilidad cívica

Problema: No existen mecanismos reales de participación ciudadana, inexistencia de redes, ausencia de formación y asistencia técnica.

Solución: Facilitar espacios de participación ciudadana, con la participación de distintos agentes, desde el cual se puedan establecer iniciativas de formación y acompañamiento.

Objetivo: Estimular el encuentro entre grupos de ciudadanos que fortalezcan la sociedad civil participando de procesos educativos.

Territorios en procesos de postconflicto

Problema: Existencia de mecanismos formales de participación pero sin incidencia territorial para la movilización cívica de actores. Presencia de progra-

mación y asistencia técnica desarticulados. Ausencia de redes.

Solución: Fomento de mecanismos de participación que incidan en el territorio. Mayor articulación en los programas de formación y asistencia técnica. Organización de redes.

Objetivo: Generar mayor participación ciudadana para decidir sobre el desarrollo del territorio, produciendo acuerdos inter-institucionales y estableciendo redes.

Territorios en vía de consolidación

Problema: Ausencia de cooperación entre las organizaciones que intervienen en el desarrollo del territorio, de coordinación inter-institucional y de redes de inter-cooperación local, regional y nacional.

Solución: Desarrollo de programas de formación de líderes que asuman los retos futuros del desarrollo, fortalecimiento de los organismos para el desarrollo territorial y creación de pactos públicos, privados y solidarios.

Objetivo: Desarrollar una conciencia colectiva para fortalecer las instituciones de participación ciudadana y los propósitos comunes para lograr mayores niveles de integración y articulación.

4. Estructura económica

Desde el punto de vista económico, las acciones de fomento y fortalecimiento deben orientarse a la generación de circuitos económicos, diversificación productiva, agregación y retención de valor, ampliación de negocios en la cadena, formalizaciones organizacionales y generación de empleos dignos y, para ello, es necesario contemplar alianzas con centros universitarios y de gestión social para la transferencia de conocimientos, la aplicación de tecnologías sociales.

Para ello, el enlace con órganos del estado que sirvan de dinamizadores, compradores y facilitadores del proceso de dinamización productiva es fundamental. En ello no pueden estar exento los gremios cooperativos que, tal como se demuestra en los diagnósticos, termina siendo un gran ausente del fomento a nivel nacional.

Territorios de alta vulnerabilidad cívica

Problema: Existencia de prácticas económicas de subsistencia, sin mayor agregación de valor, que no logran intercambios que satisfagan condiciones mínimas de calidad de vida.

Solución: identificación de vocación económica, diagnóstico de aspectos a dinamizar y creación de espacios de intercambios.

Objetivo: Fomentar acciones para optimizar el intercambio entre los emprendimientos económicos de los ciudadanos.

Territorios en procesos de post-conflicto

Problema: Alto nivel de emprendimientos con ausencia de circuitos económicos y existencia de mecanismos de agregación de valor pero que no generan distribución equitativa de los beneficios. Existencia de tecnologías sociales no compartidas.

Solución: Creación de circuitos económicos locales, formación de emprendimientos de mayor valor agregado con presencia de formas de organizaciones de economía solidaria que contribuya a la distribución de beneficios. Crear espacios para compartir tecnologías sociales.

Objetivo: Contribuir al desarrollo económico del territorio mediante la formación de circuitos económicos y el fortalecimiento de la institucionalidad solidaria.

Territorios en vía de consolidación

Problema: Presencia de circuitos económicos precarios, inexistencia de redes de inter-cooperación económica y formación de valores agregados que

todavía no cumplen propósitos de mejoramiento de los índices de desarrollo humano.

Solución: Consolidación de circuitos económicos existentes, formación de redes de cooperación inter-sectoriales, fortalecimiento de organismos de integración solidaria, establecimiento de pactos para el desarrollo, creación de cadenas de comercialización para el desarrollo de mercados internos, e implementación de procesos de agregación de valor generadores de desarrollo humano.

Objetivo: Afianzar circuitos económicos a través de la conformación de redes de cooperación, organismos de integración solidaria, pactos y procesos de agregación de valor para el desarrollo humano.

5. Condiciones del Entorno

En el apartado de las líneas orientadoras del modelo de intervención se desarrollan ampliamente instrumentos para tomar en cuenta antes de cada intervención, las condiciones ambientales, sociales, culturales, infraestructura y de seguridad en cada territorio. En atención a estas condiciones se genera la propuesta de territorialización y necesario diagnóstico preliminar antes de emprender cualquier iniciativa.

Territorios de alta vulnerabilidad cívica

Problema: Ausencia de espacios de encuentro y liderazgo interesado en problemáticas del entorno y presencia de actores que desarrollan actividades ilícitas. Inexistencia de bienes públicos suficientes para soportar un desarrollo local.

Solución: Generar un espacio de encuentro e identificar líderes con interés de mejorar la problemática, ambiental, social, cultural, de infraestructura o se-

guridad.

Objetivo: Propiciar acciones tendientes a resolver algunos de los problemas del entorno.

Territorios en procesos de postconflicto

Problema: Débil institucionalidad, presencia desarticulada de actores y de agentes externos, existencia de grupos culturales que no han logrado consolidar procesos, infraestructura débil en vías de acceso y bienes públicos.

Solución: Propiciar espacios de encuentro entre representantes del Estado, la academia y las organizaciones de la sociedad civil.

Objetivo: Propiciar acciones tendientes a resolver algunos de los problemas del entorno.

Territorios en vía de consolidación

Problema: Son territorios que, teniendo condiciones institucionales, sociales, culturales y ambientales para la sostenibilidad, carecen de estructuras generadores de valor y mayor riqueza social.

Solución: Propiciar acuerdos y alianzas inter-institucionales que faciliten la generación de valor distribuido y riqueza social en los grupos organizados para mejorar los índices de desarrollo humano.

Objetivo: Articular en redes a los distintos agentes institucionales con el fin de optimizar esfuerzos

CAPÍTULO 6: POTENCIANDO CIRCUITOS ECONÓMICOS

En los apartados anteriores se ha justificado la necesidad de generar el fomento atendiendo a las especificidades territoriales de cada organización solidaria. Para ello se realizó una propuesta desde la geopolítica de los territorios y se plantearon particularidades en las dimensiones institucional, financiera y comercial, cívica, estructura económica y condiciones del entorno en cada territorio. En atención a estas condiciones se genera la propuesta de territorialización y necesario diagnóstico preliminar antes de emprender cualquier iniciativa.

En concordancia con los contenidos de los artículos 58 y 64 de la Constitución Política de Colombia, y, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2 de la ley 79 de 1988 y el artículo 3 de la ley 454 de 1998,

DEBERÍA DECLARARSE a las organizaciones de naturaleza cooperativa y de economía solidaria, como especiales aliados para el desarrollo de la política de intervención integral en territorios rurales. Un aliado fundamental en el propósito común de resolver las grandes problemáticas del campo colombiano, que se centran en los siguientes puntos:

1. Propiedad de la tierra. Persistencia de territorios en dónde se ha producido una profunda concentración de la propiedad.
2. Tierras productivas destinadas a actividades de poco valor agregado y baja intensidad del trabajo, como en el caso de la ganadería extensiva.
3. Falta de asociatividad o poco estímulo a la asociatividad campesina
4. Inexistencia de alternativas productivas con valor agregado, a tono con las nuevas funciones de la ruralidad.
5. Comercialización deficiente del producto de pequeños propietarios de tierra.
6. Desequilibrio entre la producción y el consumo. Desestabilización de precios.
7. Falta de financiamiento y asistencia técnica.
8. Mínima seguridad social para los productores agropecuarios independientes y sus familias.
9. Poco acceso al bienestar (salud, pensión, educación, vivienda digna, servicios públicos).

Atendiendo a las potencialidades del sector cooperativo y solidario para resolver, o contribuir a resolver, las grandes variables del desequilibrio social en el mundo rural, es necesario identificar mecanismos de intervención integral, con base en un acuerdo entre el Estado y las diferentes integraciones del sector de economía solidaria para dar soluciones, que pueden darse en torno a cinco componentes de configuración económica, que deben mantenerse en condiciones de permanencia y sostenibilidad, tales como:

- Regulación de la producción en función del consumo.

- Promoción de la Asociatividad.
- Auspicio de redes empresariales locales-micro-regionales y cadenas productivas.
- Acompañamiento financiero y técnico.
- Generación de mecanismos para garantizar mercados a los productos del campo.

Enmarcado en estos componentes, se presupone que el mundo rural colombiano debe asumir nuevas funciones, más allá de las tradicionales, con base en pactos de convivencia y de acción conjunta, entre otras:

- Descubrir procesos de producción alternativa.
- Sostener, en condiciones adecuadas, la producción primaria (silvícola, agrícola, pecuaria y minera).
- Profundizar en los servicios ambientales: producción de ozono-bosques y agua.
- Buscar alternativas de turismo, paisajismo y hábitat rural.

Se justifica la presencia de la economía solidaria en este propósito, concertado y múltiple, de resolver la problemática rural, porque la historia (en el mundo y en Colombia) de este sector (especialmente del cooperativo) ha demostrado que:

1. Es un modelo **ADECUADO y PERTINENTE** para el desarrollo integral del mundo rural¹⁶, ampliamente reconocido por las instituciones multinacionales.
2. Al desplegar el potencial solidario se vuelve a las raíces de modelos de la solidaridad caracterizados por tener un profundo asiento territorial

¹⁶Es menester señalar que la integralidad implica el reconocimiento explícito por parte de los organismos del Estado, tanto en su discurso, herramientas de políticas públicas, como en sus resultados de formas alternativas de entender el mundo rural tales como la agricultura familiar, las pequeñas asociaciones de campesinos y formas de explotación e intercambios alternativos.

y capacidad de retener y agregar valores, así como generar mercados determinados por la presencia de circuitos económicos sostenibles donde la democracia económica, la participación ciudadana y la autogestión son hechos resultantes de su especificidad organizacional.

3. Las prácticas solidarias contribuyen a generar condiciones para dinamizar los territorios a partir de la reconstrucción territorial y de tejidos sociales, la reconciliación y la resolución de conflictos originarios. Significando que la economía solidaria genera condiciones para la convivencia pacífica y hace de ésta una pauta sostenible.

La afirmación de que éste es un modelo adecuado y pertinente para intervenir territorios rurales hacia su desarrollo integral, surge de la experiencia acumulada y de sus enseñanzas, que conforman un corpus práctico concreto que tiende hacia la generación de circuitos económicos y que implica conlleva acciones que incluyen la generación de valor, el desarrollo de procesos asociativos y la reproducción de actividades conducentes a la generación de circuitos económicos.

1. Generación de valor y su institucionalización

Lo primero a tomar en cuenta es que se trata de constitución, organización o fortalecimiento de emprendimientos económicos, específicamente de economía solidaria. Dichos emprendimientos están dados, principalmente, para facilitar o crear valores agregados para quienes participan de ellos, o también para distribuir y hacer racional los valores agregados generados en el entorno económico, garantizando su irrigación

en el nivel local.

Para que la economía solidaria sea un factor protagónico de los desarrollos locales es necesario que sus organizaciones empresariales sean agentes generadores o distribuidores de valor en el propio territorio ya que, por lo general, los emprendimientos de otra naturaleza, aunque cumplen esta misma función, no en todos los casos lo irrigan o lo destinan al proceso de desarrollo territorial.

De modo que, al proponerse un modelo de intervención, habrá que poner especial cuidado en descubrir el tipo de organizaciones y las actividades económicas que puedan ser efectivamente agregadoras de valor o distribuidoras comunitarias del mismo.

La agregación de valor se produce siempre como resultado de innovaciones productivas o de aplicación de desarrollos tecnológicos adaptables a cada condición particular.

Muchos son los casos en los cuales las organizaciones, a pesar de pensarse para existir durante un largo plazo, apenas superan el año de vida. Esta declinación asociativa se produce, principalmente, porque no se concibió adecuadamente la organización empresarial o porque se descuidó el principio de legalidad de los mismos.

La mayoría de las empresas de economía solidaria con asiento en el mundo rural que no cumplen las condiciones de organización y legalidad alcanzan poca sostenibilidad, es por ésto que el ejercicio de intervención debe dar cuenta de hacer los aprendizajes y transferir los conocimientos organizativos necesarios, en aspectos tan sencillos como la contabilidad, las normas de funcionamiento, los códigos de gobernanza, la adquisición de la tecnología mínima, etc.; Los apoyos que puedan producirse desde agentes gubernamentales, o no gubernamentales, están en principio relacionados con la constitución de procesos para lograr lo anterior y ellos dejarán de ser inversiones perdidas cuando se sostiene en el tiempo la organización y esos aportes se constituyan en capital social.

Ocurre también que cuando se desprecia la legalidad del proceso productivo, éste no tiene capacidad de sostenerse en los circuitos económicos locales porque la participación en ellos implica

hacer acuerdos con otros agentes económicos o participantes del mundo local, regional o nacional. Cuando se desprecia la legalidad, las organizaciones se aíslan en sí mismas, constituyéndose en entes autárquicos que fenecen rápidamente.

Toda organización para ser sujeta de derechos y, a la vez, ser responsable de obligaciones requiere mínimamente desarrollar procesos de registro de su propia existencia, los cuales son necesarios mantener en el tiempo; también para que se le considere parte del mundo económico y para dar cumplimiento a las obligaciones que nacen de su existencia, debe someterse a diferentes procesos de control de legalidad en organismos que el Estado tiene dispuestos para ello, o a diferentes procesos de fiscalización que este dispone para el desarrollo de la actividad empresarial; también la legalidad es indispensable para establecer procesos contractuales referidos a diferentes factores productivos como el capital, el trabajo, la tecnología o la gestión, en la medida en que para desarrollar sus operaciones requiere hacer contratos para la adquisición del factor monetario o la contratación del trabajo, o el acceso a bienes y servicios de los proveedores o el cumplimiento de compromisos que nacen del solo hecho de haberse constituido como empresa.

2. Procesos de Asociatividad

Cualquier proyecto de desarrollo local es un proceso que debe dinamizar las iniciativas locales. El propósito de intervención integral en territorios rurales, debe partir de este principio fundamental. Si no existen tales iniciativas no será posible avanzar rápidamente en la recuperación de estos territorios. Esto se debe a que el desarrollo, en su expresión concreta, considera una lógica de participación y vinculación de los agentes locales. Sin embargo, estos procesos, en sus primeros momentos, requieren de agentes externos coadyuvantes, pero éstos no pueden constituirse en los dinamizadores permanentes y sólo llegan a obtener la categoría de facilitadores en diversas áreas.

Las iniciativas locales parten de la gente. La gente se reúne para satisfacer sus necesidades y dar respuesta a sus precariedades. Esta reunión se forma

a través de la asociatividad; la cual, en el nivel local, parte del reconocimiento de semejanzas productivas o de oficios, de la identificación de especializaciones productivas de los individuos. Pero este encuentro no se realiza para complementar el esfuerzo individual, sino para unir el esfuerzo productivo de uno al de otros y construir economías de escala, con base en la productividad del trabajo.

Es necesario advertir que esta asociatividad local no nace exclusivamente del rol de productores (es decir, considerando su función productiva) sino, principalmente, del rol de consumidores que asumen los individuos y sus organizaciones. En unos casos, cada individuo realiza esfuerzos independientes en su proceso productivo, sin estructuras empresariales de ningún tipo, y son víctimas de la intermediación o de los abusos en la adquisición de los insumos o en la imposibilidad de obtener asistencia técnica o financiamiento. El encuentro de estos individuos se basa en el descubrimiento de **UNA NECESIDAD o UNA CARENCIA** que es igual para todos. Reúnen sus fuerzas productivas para dar salida asociada a sus necesidades o carencias. Los productores, aunque mantienen el carácter de tales, se subsumen en la asociación, la cual organiza el factor trabajo y orienta la gestión.

En los procesos de fomento económico predominantes hoy en día, sobre todo desde las esferas estatales, se comete el error de reunir a la gente –en el nivel local– exclusivamente por su carácter de productores y de ahí deviene que la política (especialmente la que proviene del Estado) sea PARCIAL y coyuntural. Muchos agentes del desarrollo no han podido entender que es más fácil la asociatividad cuando en el nivel local

se descubren las fragilidades y se convence de la necesidad de agrupamiento para eliminarlas. Este tipo de asociatividad no es paliativa sino estructural.

En otros casos, puede tratarse de individuos que asumen el rol estricto de consumidores de bienes o servicios. La asociatividad se verifica cuando se identifica **UNA NECESIDAD DE CONSUMO COMÚN**. Los productores o simples consumidores, mantienen la independencia de tales y se acercan a la asociación en busca de la respuesta a la **CARENCIA** que les limita.

También puede haber asociación en términos de necesidades o carencias sociales o infraestructurales o de acceso a servicios básicos. Esa asociatividad debe producirse siempre en el nivel independiente.

El desarrollo local implica, pues, la formación de asociaciones de todo tipo que den respuesta a la organización productiva, a la gestión empresarial, a las necesidades de consumos productivos, sociales o de infraestructura y, consecuentemente, todas esas asociaciones tenderán espontáneamente a formar redes productivas de intercambio o sociales.

El paso fundamental en este proceso es la integración de unidades económicas y la formación de circuitos económicos entre ellas, dando lugar a sistemas productivos locales que luego se interrelacionarán en niveles superiores con otros circuitos y sistemas, formando redes micro-regionales o regionales.

En el fondo de esta propuesta se encuentra la convicción de que el desarrollo de las comunidades, concebido como aquel proceso que las aproxima (cada vez más) a la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, sólo será posible cuando se consiga

establecer procesos sociales y productivos autodependientes en la comunidad, orientados a producir los satisfactores y los bienes apropiados para desarrollar las necesidades señaladas.

Esta convicción parte de considerar que la superación de las pobreza depende de la capacidad autogestionaria de las comunidades. Dicha capacidad se alcanza si las comunidades construyen sus propios circuitos económicos, posibilitando que la riqueza generada sea fuente de desarrollo real.

La estrategia, para el caso de comunidades locales, está constituida por lo que este proyecto propone: un Circuito Económico Solidario, el cual se establece mediante un conjunto dinámico de estructuras primarias, secundarias y terciarias, que organizan y orientan los procesos y las relaciones productivas de la comunidad y sus estamentos, tanto hacia adentro como hacia afuera, posibilitando que la riqueza generada se traduzca en acumulados de bienestar y seguridad sociales de la comunidad.

3. Los circuitos económicos solidarios

Se concibe a los circuitos económicos solidarios como el proceso que involucra a un conjunto de organizaciones que realizan esfuerzos comunes dirigidos a crear, en un espacio territorial específico, un circuito económico, significando la formación de una acción organizada de las actividades, vocaciones y potencialidades económicas de una comunidad y sus estamentos, en función de la generación y distribución de riqueza y bienestar sociales entre un grupo social o zona geográfica determinada.

En esta definición preliminar se entiende como vocación económica a la inclinación de un determinado territorio hacia ciertas actividades económicas, normalmente en función de su oferta productiva natural, a partir de sus actividades tradicionales, que no necesariamente implica el desarrollo de ventajas competitivas. De su lado, se entiende como potencial económico la capacidad de una región para desarrollar actividades económicas en función de necesidades de los mercados, implicando desarrollar ventajas competitivas; estas últimas tienen relación con la realidad de los tejidos empresariales y de servicios que existan en la región, así como con las externalidades (infraestructura,

normatividad y gobernabilidad).

Entre las diferentes modalidades de circuitos económicos se destacan los Circuitos Locales, que articulan las diferentes actividades de producción de bienes o de prestación de servicios, generadas a través de formas asociativas diversas y orientadas a una población objeto, constituida por una comunidad zonal, local (barrial, comunal, corregimental o veredal).

Los circuitos se integran a propósitos de desarrollo local, facilitando a los diferentes agentes del territorio (vereda, corregimiento, barrio, municipio o micro región) emprender, de manera articulada, el impulso de iniciativas conjuntas orientadas al ordenamiento económico y a su posicionamiento estratégico, a través del mejoramiento de sus vocaciones productivas o el descubrimiento de sus ventajas competitivas.

Las estructuras intervinientes en estos circuitos tienen como propósito fundamental construir una red socio-económica, a través de la cual se organicen y movilicen, en la medida de lo posible, todos los componentes productivos de la comunidad que sea objeto de intervención.

En el caso de las comunidades rurales, se justifica la promoción de estas formas de agrupamiento porque en ellas hacen presencia gran cantidad de experiencias económicas que les permiten mantener unos niveles de supervivencia, aunque no de acumulación. En la experiencia reciente, una buena parte de estas prácticas productivas, superan el mero marco individualista y se colocan en los niveles de la economía de solidaridad, de convivencia ciudadana, de democracia participativa, aceptando la autogestión como instrumento de desarrollo social en el territorio, pero, la gran mayoría de estas prácticas, se observan aisladas, sin relación entre sí, realizando múltiples esfuerzos humanos, económicos e infraestructurales que pudieran racionalizarse a través de la creación de redes de acceso a insumos o de comercialización de productos o de otorgamientos de servicios básicos empresariales o de generación de mecanismos comunes para alcanzar satisfactores a las necesidades de sus componentes.

Por otro lado, la participación de las comunidades dentro de cualquier circuito económico tradicional, conlleva la generación de una riqueza adicional por efecto de su actuación en el proceso productivo o en

el de consumo la que, en muy escasas ocasiones, se revierte hacia la comunidad misma.

La propuesta de Circuito Económico Solidario, se propone desde unos marcos conceptuales y teóricos derivados, por una parte, de los postulados universales de la economía social y solidaria y, por otra, del discurso de una economía política del desarrollo a escala humana. Esta economía política articula la economía social a propuestas de diseños estratégicos de proyectos comunitarios que sean capaces de asumir procesos significativos y vitales del desarrollo de las comunidades y los grupos productivos, organizando sus economías en sistemas permanentes, cohesionados y coherentes de tal forma que, la riqueza generada por ellas mismas (las comunidades), se quede en ellas para generar bienestar y mecanismos de seguridad social permanentes.

Los pasos para el establecimiento de un Circuito Económico Solidario son:

Paso 1: Inventariar las vocaciones y potencialidades productivas del territorio, así como las expresiones asociativas actuantes. Esto implica un conocimiento profundo del territorio y de sus gentes.

Paso 2: Ubicar las principales necesidades insatisfechas de la población o de los grupos de productores y habitantes en concertación, reconociendo:

- a) Los satisfactores requeridos para cubrir las necesidades ubicadas.
- b) Los satisfactores generados en el propio territorio y por las organizaciones empresariales en concertación, así como los posibles de generar por sí mismos.
- c) Los satisfactores imposibles de generar por las propias organizaciones empresariales.

Paso 3: Realizar acuerdos de inter-cooperación entre las organizaciones concertadas para resolver satisfactores inmediatos.

Paso 4: Elaborar proyectos específicos que den respuesta a los satisfactores generados o posibles de generar, orientando recursos para producir tales satisfactores.

Paso 5: Ampliar la cobertura de participación de la comunidad local en la implementación de los proyectos, como agentes o beneficiarios.

Paso 6: Identificar el valor agregado generado con los nuevos proyectos (o proyectos reformulados) y definir el uso racional de los mismos para ser redistribuidos en los mismos proyectos y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población local.

Paso 7: Realizar acuerdos de relacionamiento con otros circuitos o expresiones empresariales que permitan resolver satisfactores no generados internamente.

La estructura de un Circuito Económico Solidario se basa en los siguientes aspectos principales:

Primero: Debe concebirse como conjunto de unidades económicas. El Circuito se levanta a partir de esas instancias, ordenadas y organizadas con base a criterios de funcionalidad, racionalidad y responsabilidad relacionados con los diversos procesos productivos (de bienes y servicios), de tal manera que el accionar económico de la comunidad, como productores y consumidores, se realice con una racionalidad fundamentada en economías de escala, valores agregados y acumulados realmente orientados por y para la comunidad. De esta forma, con dicha estructura como un complejo económico, se hace posible que la generación de riquezas, así como su distribución, acumulación y su reversión en

desarrollo y bienestar de los comunitarios, sea una realidad histórica.

Segundo: Las instancias organizativas que intervienen en el proceso, son principalmente las siguientes:

- a) Unidades económicas de producción de bienes: Se definen como unidades económicas primarias, establecidas territorialmente, orientadas a desarrollar procesos productivos de bienes (que desarrollan básicamente vocaciones económicas locales), a partir de una organización asociativa, de propiedad solidaria o familiar.
- b) Unidades económicas de producción de servicios: Se conciben como unidades económicas primarias, orientadas a desarrollar procesos de producción de servicios para el mercado interno y (o) externo, a partir de una organización empresarial autogestionaria, de propiedad asociativa, administración y dirección democráticas.

Tercero: Los Circuitos, con el tiempo, se complementarán con Centrales Asociativas de Segundo Grado, las cuales se conciben como estructuras empresariales de carácter superior, orientadas a generar procesos de apoyo, coordinación y organización del proceso de inter-cooperación o de generación de economías de escala, asistencia técnica, agregación de valor, penetración de mercados, división técnica y social del trabajo, en función de los procesos productivos de bienes y servicios realizados por los agentes económicos establecidos en el territorio o sector social intervenido.

El objeto fundamental de las centrales es posibilitar una racionalidad eficiente de los procesos productivos y las relaciones de producción de los agentes económicos de la comunidad, de tal forma que se incrementen la generación de riquezas, y los acumulados económicos y sociales que, reinvertidos y aplicados en el texto y el contexto de la comunidad, hagan posible el desarrollo apropiado de satisfactores de las necesidades humanas fundamentales, elevando el nivel de vida de todos los intervinientes.

Cuarto: En el circuito podrán participar otras estructuras empresariales, partiendo de considerar que, en una comunidad, concurren procesos de

producción, circulación y consumo con participación de una amplia diversidad de agentes económicos. El circuito económico., aunque fundamentado en parámetros de economía solidaria, no puede abstraerse de esta realidad y podrá acoger a otros agentes económicos productivos que se comprometan con la formación de redes sociales y económicas, asociativas y democráticas.

Quinto: Se ha considerado que si no existe un agente profesional que impulse el proceso de promoción y desarrollo de circuitos en su fase primaria, no habrá mayores posibilidades de éxito. En recientes procesos de organización de circuitos, sobre todo en su fase primaria (inicial) se ha considerado la necesidad de crear articulaciones previas, fundamentalmente porque la integración no se produce espontáneamente. Se requiere de una **UNIDAD ARTICULADORA REPRESENTATIVA** que responda a los denominados costos de transacción (para vencer la desconfianza, el oportunismo, los celos para compartir información y la incertidumbre) y, adicionalmente, los costos de aprendizaje.

Esta Unidad Articuladora debe ser un instrumento de promoción, desarrollo y ejecución del proyecto de circuito local, constituido por representantes de las organizaciones intervinientes, asesorados por profesionales con experiencia y alto conocimiento en estas materias.

El propósito principal de esta Unidad Articuladora es propiciar la construcción de relaciones de confianza entre las organizaciones que integran el circuito, a través de la implementación de una metodología, orientada a la generación de confianza, a un proceso de formación y autoevaluación de cada unidad, para desarrollar, por último, proyectos y negocios colectivos.

La generación de una base de confianza mutua es un factor esencial para la creación de relaciones de cooperación entre unidades económicas independientes, ya que se propone realizar un proyecto conjunto, que implican asumir compromisos dentro de un marco de principios y acuerdos compartidos.

Los objetivos de la Unidad Articuladora son:

- Eliminar obstáculos que se interponen para la construcción del circuito, que tienen que ver fun-

damentalmente, con barreras ideológicas y modelos culturales, denominados costos de transacción.

- Estimular y guiar el proceso a través de una metodología propia de construcción del circuito.
- Acelerar los procesos de aprendizaje e innovación.
- Adaptar la metodología de acuerdo a necesidades específicas.

Las principales características de la Unidad Articuladora serían:

- Autonomía. La función de articulación debe ser desarrollada por un equipo técnico autónomo que, en el respeto y coherencia fijados por la institución que la respalda (Estado, integraciones solidarias o cooperativas con función de patrocinio), desarrolle su acción de manera independiente. Si no cumple esta condición, el articulador corre el riesgo de ver seriamente comprometida su credibilidad entre los participantes locales.
- Permanencia en el tiempo y estabilidad. Dado que las principales fuentes de formación y capacitación de los recursos humanos son la práctica y el trabajo en terreno, es muy aconsejable que, para mejorar la eficiencia de la acción de apoyo, se limite lo más posible la rotación de los profesionales involucrados.
- Dedicación exclusiva. Finalmente, dada la complejidad de la acción a realizar, los articuladores deberán dedicar atención exclusiva a esta tarea.
- Autosostenibilidad. La Unidad Articuladora garantizará la sostenibilidad financiera durante la intervención y aplicación de la metodología como organismo promotor definido

en los acuerdos con el grupo de cooperativas integrantes de la red. De acuerdo con el plan de intervención, llegará el momento en que los participantes autónomamente definirán sus propios mecanismos de auto-sostenibilidad.

4. Algunos métodos para el fomento de la economía solidaria

Variadas experiencias de fomento de organizaciones solidarias se han puesto en marcha desde hace décadas en Colombia. Algunas con el financiamiento del Estado, otros con recursos propios, otras con el apoyo de la cooperación internacional, de organizaciones de las iglesias, ONG, centros académicos y otras con el apoyo de los gremios organizacionales. En buena medida estas experiencias han contribuido con la consolidación de las organizaciones que hoy conforman el sector solidario. De manera que la historia del fomento es amplia y llena de experiencias a replicar.

En la actual coyuntura se requieren de todas ellas. La dimensión del territorio colombiano y la magnitud de las necesidades conminan a organizar su actuación y hacer de ellas una exponencial política de fomento.

Por tanto, conviene mencionar, a modo ilustrativo, algunos métodos en procura de iniciar un museo metodológico para la sostenibilidad. Un museo de métodos que todos los cooperantes y facilitadores deben conocer para apelar a ellos cuando las necesidades territoriales así lo demanden. En estos momentos transferir los conocimientos es vital

para garantizar hacer de estas innovadoras formas una punta de lanza para hacer una economía más solidaria. Lo anterior es compartido desde variados rincones y por connotados autores.

Lo que a continuación, cuadro 6, se apunta a modo de ilustración son las características de algunos de estos métodos clasificados según su énfasis y particular correspondencia (aunque no estricta) con las áreas de fomento planteadas.

Métodos para la promoción de la economía solidaria

- La Cooperación Sur-Sur Triangular es un método implementado por la OIT por la cual, dos o más países del Sur, intercambian, bajo la triangulación con países del Norte, experiencias, tecnologías sociales y emprendimientos que mejoren la capacidad cognitiva, las redes y el reconocimiento de la economía solidaria¹⁷. Bajo este método es posible adquirir conocimientos sobre desarrollo agrícola cooperativo en países donde el conflicto ha mermado las capacidades cívicas y el cooperativismo ha logrado reestablecerlas (como por ejemplo en Nicaragua y Guatemala) pero nutriéndose de la experiencia productiva, por ejemplo, de productores cooperativos de Italia.
- Banco del tiempo: es un sistema de intercambio, no monetario, de servicios por tiempo bajo el cual se logra transferir conocimiento y retener valores en los territorios. La unidad de intercambio y transacciones no es el dinero sino una medida de tiempo y por ello se convierte en un método que propicia la acción de grupos de voluntarios. Hay diversas aplicaciones de estos métodos para solventar problemas locales; por ejemplo, en territorios donde los mercados son incipientes, los procesos de promoción de organizaciones solidarias puede nutrirse de la vasta experiencia de gestores, líderes comunitarios, profesores, investigadores, consultores, funcionarios y estudiantes que están dispuestos a en-

¹⁷Una referencia reciente sobre estrategias de implementación del método sur-sur triangular para la economía solidaria puede encontrarse en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_425653.pdf

- tregar parte de su trabajo a la causa comunitaria.
- **Acuerdos Públicos Cooperativos:** se trata de acciones de articulación que se formalizan entre organismos del Estado y organizaciones solidarias en procura de un objetivo común. Bajo estos acuerdos se logran generar sinergias institucionales que repercuten en los procesos de promoción o fortalecimiento de las organizaciones solidarias. Ejemplo de ello son los acuerdos generados entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS y grupos solidarios en la Provincia del Guanentá para llevar su modelo a otras latitudes; también en el ámbito de los lecheros la pequeña experiencia lechera de Guatavita ha logrado transferir sus buenas prácticas a otras organizaciones, no sólo en el ámbito social, sino también en el esquema de agregación de valor en la cadena lechera. Acuerdos más institucionalizados se pueden encontrar en el país vasco con relación al fomento de cooperativas tecnológicas y de inserción laboral de jóvenes.
 - **Redes solidarias:** bajo este método de articulación se busca encadenar las cadenas productivas de organizaciones solidarias a partir de redes donde se realizan transacciones entre organizaciones solidarias sobre los insumos, la producción, la distribución y los servicios. Con ello se generan vínculos socioproductivos generadores de empleo, ingresos y redistribución entre comunidades y se comparte información, valores y producciones sostenibles. Las experiencias de redes solidarias son múltiples, más en el caso brasilero han alcanzado dimensiones importantes que han revitalizado las economías locales empoderando las acciones de agricultura familiar¹⁸.
 - **My.COOP** es un programa de formación gestado con el apoyo de la OIT dirigido a la planeación y gestión de cooperativas agrícolas. A partir de procesos de co-construcción con los gestores cooperativos para la agregación de valor, My.COOP optimiza los procesos administrativos que suelen obstaculizar la generación de escalas en la producción y de aspectos comerciales en las cooperativas. Con una amplia experiencia en el fomento de cooperativas en todo el mundo, My.COOP organiza las acciones cognitivas y de fortalecimiento para el desarrollo empresarial logrando incidencia en el fomento cooperativo¹⁹.
 - **Microfranquicias Solidarias:** se trata de una iniciativa fomentada por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS- y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, a través de la cual se busca transferir el saber hacer de un negocio determinado a grupos organizados solidariamente, garantizando con ello mercados para la colocación de sus bienes y servicios.
 - **OVOP:** Se trata de una estrategia, promovida a partir de los trabajos de la agencia japonesa de cooperación (JICA), por medio de la cual comunidades organizadas agregan valores a productos en los que tienen “ventajas competitivas” en sus territorios, generando una distribución de actividades alrededor de la explotación comercial de un denominado producto apelando para ello a las denominaciones de origen, agregación de valor e inclusión social.
 - **Negocios inclusivos solidarios:** se trata del vínculo comercial que

¹⁸Uno de los textos clásicos inspiradores de este movimiento es MANCÉ, A. (2002). *Redes de Colaboração Solidária: Aspectos econômicos - filosóficos: complexidade e libertação*. São Paulo: Editora Vozes, 2002.

¹⁹Junto al SENA, Confecoop-Antioquia y la Universidad Cooperativa de Colombia, entre otros, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias actualizó los contenidos formativos de My.COOP, y manuales para el facilitador pueden descargarse gratuitamente en el sitio <http://www.orgsolidarias.gov.co/sites/default/files/pagina-basica/pdf/ManualFacilitador.pdf>

se establece entre una empresa determinada y organizaciones solidarias que pueden servirle como proveedoras responsables de un bien o servicio que hacen parte de la cadena de generación de valor de la primera. Con ello se genera empoderamiento comunitario y se retienen parte de los valores que en una localidad se generan por la actividad de empresas privadas de capital. Con fuertes vínculos con la responsabilidad social empresarial los negocios inclusivos terminan potenciando el desarrollo local involucrando a las organizaciones solidarias.

- **Prosumers:** parte de la noción de que todas las personas son productoras y consumidoras a la vez de bienes y servicios esenciales. En la medida en que los consumidores se acercan a los productores de una misma comunidad, o de un mismo grupo afín, se logra la generación de mercados propios a partir de la reproducción de circuitos para la producción, distribución y consumo de una manera tal que las personas retienen valores en las comunidades, se vinculan entre sí y se responsabilizan por la calidad de lo que consumen, producen y la manera como se relacionan entre sí.
- **Comercio Justo:** es un esquema alternativo de comercio basado en el intercambio de productos ambientalmente sostenibles, producidos bajo esquemas asociativos y donde el precio se determina a partir de la disposición mayor a pagar que tienen los consumidores por productos con los atributos mencionados, la

eliminación de eslabones de comercialización y el compromiso de los productores a destinar los recursos adicionales que recibe en el mejoramiento de sus productos desde el punto de vista de la eco-eficiencia y al desarrollo de su comunidad.

- La metodología **REDESS** es una estrategia propiciada desde el sector cooperativo antioqueño para generar sinergias empresariales a partir de acuerdos cooperativos y con el establecimiento de proyectos comunes. Bajo esta metodología el movimiento antioqueño ha logrado disminuir costos de transacción, generar economías de escala y propiciar espacios de encuentro que han servido para fortalecer gremialmente al movimiento²⁰.
- **Método PACA:** es un instrumento consolidado a partir del trabajo de intervención de organismos de cooperación internacional como la GIZ de Alemania (antes GTZ) y la acción de consultores de la empresa Mesopartner. Traduce Evaluación participativa de la ventaja competitiva y busca propiciar la participación y acción de distintos agentes en un territorio para mejorar su competitividad. Lo hace a partir de rápidas acciones de evaluación, difusión de información, planeación y participación para la articulación donde se identifican puntos críticos para optimizar y se generan alternativas para la acción.
- **Metodología PRODES:** La Asociación Colombiana de Micros, Pequeñas y Medianas Empresas “ACOPI” diseñó el Programa de Desarrollo Empresarial Sectorial “Prodes” buscando mejorar la gestión y la productividad amparado en las estrategias de fortalecimiento asociativo y generación de cluster.
- **Proyecto IMPACT:** Es un proyecto de desarrollo rural cooperativo de carácter agrícola y comercial. Está centrado en el mejoramiento de las condiciones socio-económicas de las mujeres y los hombres asociados en 66 cooperativas y asociaciones productoras de comunidades ru-

²⁰Más información en: <http://www.orgsolidarias.gov.co/sites/default/files/pagina-basica/pdf/REDESS.pdf>

rales de 12 departamentos de Colombia. El proyecto se adelanta en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo entre Colombia y Canadá, por la ACC (Asociación Canadiense de Cooperativas) y la Incubadora Empresarial Colombia Solidaria Gestando. Sitio Web del proyecto <http://impact.coop/>

- **APCS:** Alianza Pública Cooperativa Solidaria, busca desarrollar proyectos de impacto socioeconómico en territorios para crear nuevas cooperativas de producción y permitan fortalecer las existentes. (Propuesta del sector gremial, CONFECOOP. Carlos Acero Sánchez, página 17 revista Ecosolidario Edición 120, enero-febrero 2016) https://issuu.com/ecosolidario/docs/ecosolidario_edici__n_120
- **Cooperativas sociales:** Tienen su origen en Italia en la década de los setenta por medio de asociaciones sin fines de lucro surgidas para dar respuesta a problemas sociales no atendidos de manera adecuada por las instituciones públicas, en particular la inserción laboral al de personas discapacitadas, la atención de personas sin domicilio, a menores con dificultades familiares, etc. Fuente: http://ciriec-colombia.org/documentaci%C3%B3n/libros/Libro_derecho_coop.zip Módulo IV Tipología de la empresa solidaria II, pp. 126. Alberto García Müller.

CAPÍTULO 7: FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN TERRITORIOS RURALES EN POSTCONFLICTO

Luego de examinar los asuntos que más influyen en la solución a la problemática identificada y un desarrollo propositivo para optimizar:

- El accionar de agentes cooperantes,
- La institucionalidad de fomento de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, a partir de:
 - o Análisis de su funcionamiento actual,
 - o Incorporación de medidas de fomento
 - o Estudio de la institucionalidad relacionada ac-

- tualmente con las organizaciones solidarias a través de un mapa de las principales entidades públicas,
 - o Estudio propositivo sobre la tipología organizacional,
 - o Despliegue de pasos para el reconocimiento, preparación y apropiación de medidas de fomento
- Los criterios de intervención territorial de la intervención, a partir de:
 - o Un estudio geopolítico,
 - o De despliegue por dimensiones y
 - o Acercamiento a métodos de fortalecimiento para el desarrollo empresarial como los circuitos económicos)

Corresponde proponer medidas a desarrollar en cada territorio propuesto en las áreas de promoción, protección y fortalecimiento para el desarrollo empresarial. Estas medidas estarán sujetas a múltiples métodos de acción. A este compendio se le denomina marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales en postconflicto y permite a los agentes relacionados en la promoción, particularmente a la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, ordenar las acciones a implementar con criterios que permiten identificar las acciones que implican el fomento. Cualquier organización cooperante que busque desarrollar una iniciativa concreta podrá enmarcarse dentro de este marco de fomento que no excluye, sino ordena, criterios para conocer ex – ante los potenciales resultados de su accionar.

Las medidas a desarrollar pueden analizarse en un documento paralelo denominado 100 propuestas de política pública de economía solidaria en territorios de paz que hace parte de los documentos generados en el marco del

convenio 031 de 2015, entre la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y CIRIEC-Colombia²¹.

En el cuadro 7 se relacionan las herramientas de políticas públicas concretas que pueden realizarse para fomentar (sea con medidas de promoción, protección o fortalecimiento para el desarrollo empresarial) la economía solidaria en territorios de alta vulnerabilidad. En el cuadro 8 se relacionan las herramientas de políticas públicas concretas que pueden realizarse para fomentar la economía solidaria en territorios en proceso de postconflicto. En el cuadro 9 se relacionan las herramientas de políticas públicas concretas que pueden realizarse para fomentar la economía solidaria en vías de consolidación.

Cuadro 7. Herramientas de políticas públicas para la promoción de la economía solidaria

Territorios de alta vulnerabilidad cívica	Territorios en proceso de postconflicto	Territorios en vía de consolidación
<p>Medidas cognitivas</p> <ul style="list-style-type: none"> 5: Naturaleza de las políticas del sector público 9: Calificación de los cooperantes 11: Cooperantes internacionales 74: Educación solidaria en el sistema educativo 76: Organizaciones solidarias de educadores 75: Responsable de los procesos educativos 82: Incentivos a Organizaciones solidarias de apoyo 89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria 	<p>Medidas cognitivas</p> <ul style="list-style-type: none"> 5: Naturaleza de las políticas del sector público 74: Educación solidaria en el sistema educativo 71: Destinatario propietario de procesos educativos 72: Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo 73: Contenidos de los procesos de formación 75: Responsable de los procesos educativos 76: Organizaciones solidarias de educadores 89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria 	<p>Medidas cognitivas</p> <ul style="list-style-type: none"> 38: Resolución interna de conflictos 48: Organizaciones solidarias educativas 72: Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo 73: Contenidos de los procesos de formación 74: Educación solidaria en el sistema educativo 75: Responsables de los procesos educativos 89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria
<p>Medidas de apoyo</p> <ul style="list-style-type: none"> 23: Hincapié en organizaciones solidarias familiares 34: Legalización y formación expeditas 35: Estructura organizativa ágil 45: Organizaciones solidarias de minería sustentable 46: Énfasis en las organizaciones solidarias agroforestales 51: Organizaciones o actividades solidarias de viabilidad terciaria 52: Organizaciones solidarias de construcción y mantenimiento de infraestructura pública 55: Organizaciones solidarias o secciones de transporte 56: Cooperativas de mujeres 58: Entidades solidarias de protección a colectivos en riesgo 59: Entidades solidarias de privados de libertad 67: Dotación de tierras a miembros de organizaciones solidarias 68: Restitución de tierras 70: Entrega temporal de tierras 86: Capital semilla 87: Gratuidad de trámites 	<p>Medidas de apoyo</p> <ul style="list-style-type: none"> 24: Organizaciones solidarias integrales 45: Organizaciones solidarias de minería sustentable 49: Organizaciones o actividades solidarias de vivienda social 54: Organizaciones solidarias de seguridad pública 57: Organizaciones solidarias juveniles 	<p>Medidas de apoyo</p> <ul style="list-style-type: none"> 38: Resolución interna de conflictos 48: Organizaciones solidarias educativas 72: Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo 73: Contenidos de los procesos de formación 74: Educación solidaria en el sistema educativo 75: Responsables de los procesos educativos 89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria
<p>Reconocimiento a la capacidad de operar</p> <ul style="list-style-type: none"> 14: Recuperación de prácticas asociativas 37: Organizaciones solidarias sin capital 42: Adopción de formas jurídicas diversas 	<p>Reconocimiento a la capacidad de operar</p> <ul style="list-style-type: none"> 24: Organizaciones solidarias integrales 33: Organizaciones integrales multiactivas 	<p>Reconocimiento a la capacidad de operar</p> <ul style="list-style-type: none"> 24: Organizaciones solidarias integrales (de la producción al consumo) 33: Organizaciones integrales multiactivas (beneficios a los usuarios)
<p>Fomento a redes</p> <ul style="list-style-type: none"> 9: Organizaciones solidarias para el mercado local 	<p>Fomento a redes</p> <ul style="list-style-type: none"> 43: Organizaciones o actividades solidarias de consumo 50: Organizaciones o actividades de comunicación local 	<p>Fomento a redes</p> <ul style="list-style-type: none"> 66: Fondos Regionales solidarios 78: Los organismos de integración como meso-organizaciones

Fuente: elaboración propia

²¹Este documento se encuentra en el sitio Web http://www.ciriec-colombia.org/documentaci%C3%B3n/Propuesta_politicas_publicas_ES_TPaz.pdf

Cuadro 8. *Herramientas de políticas públicas para la protección de la economía solidaria*

Territorios de alta vulnerabilidad cívica	Territorios en proceso de postconflicto	Territorios en vía de consolidación
<p>Articulación entre organismos</p> <p>6: Entidad pública solidaria 7: La UAEOs como entidad pública responsable 8: Organización de actividades de la UAEOs 17: Acción política con los agentes políticos 18: Movilización y articulación de instrucciones públicas 22: Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención 61: Organizaciones solidarias financieras especializadas ya instaladas 63: Las organizaciones solidarias canales directos de financiamiento público 64: Manejo del ahorro popular y de subsidios y ayudas públicas 92: Las organizaciones solidarias no deben ser objeto de tributación 93: Impuestos al valor agregado 97: Necesidad del dictado de una ley especial de organizaciones solidarias en territorios de alta vulnerabilidad cívica 98: Régimen jurídico especial 99: Carácter temporal de la ley especial</p>	<p>2: Concertadas y de carácter regional 17: Acción política con los agentes políticos 18: Movilización y articulación de instituciones públicas 22: Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención 39: Resolución jurídica de conflictos 77: Financiamiento de los programas educativos solidarios 80: Concertación con los municipios</p>	<p>1: Políticas de estado 2: Concertadas y de carácter regional 3: Respeto a la autonomía del sector 4: Preservación de la identidad solidaria 21: Llevado de un sistema estadístico confiable 22: Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención 40: Obligatiedad del balance social 77: Financiamiento de los programas educativos solidarios 80: Concertación con los municipios 81: Del control público al autocontrol del sector solidario 100: Disposiciones modificatorias</p>
<p>► Fuente: elaboración propia</p>		

Cuadro 9. *Herramientas de políticas públicas de fortalecimiento para el desarrollo empresarial de la economía solidaria*

Territorios de alta vulnerabilidad cívica	Territorios en proceso de postconflicto	Territorios en vía de consolidación
<p>Medidas de mejora a la competitividad</p> <p>19: Acompañamiento de los procesos 36: Sistema permanente 60: Habilitación financiera a todas las entidades solidarias 62: Apoyo de programas de microemprendimiento solidario 69: Subsidios y crédito para compra de tierras 85: Subsidios diversos</p> <p>Medidas de demanda</p> <p>30: Estímulos al sistema "Compra solidario" 84: Compras públicas de productos solidarios 91: Preferencias en la contratación pública 94: Estímulo fiscales diversos 95: Deducción de impuestos a organizaciones solidarias consolidadas que se instalen en los territorios</p>	<p>15: Animación para creación de proyectos asociativos 16: Institucionalización de las organizaciones creadas o fortalecidas 19: Acompañamiento de los procesos 20: Hincapié en la asistencia técnica en aspectos económicos-financieros 26: Estrategia OVOP y/o cuencas o distritos solidarios 27: Prioridad en organizaciones solidarias de comercialización de productos 28: Organizaciones solidarias de post-cosecha 31: Organizaciones solidarias de riesgo 36: Sistema permanente de capacitación solidaria 65: Fondo rotatorio 88: No contribución a supersolidaria</p> <p>Medidas de demanda</p> <p>30: Estímulos al sistema "Compra solidario" 41: Acto cooperativo solidario</p>	<p>25: Organizaciones solidarias de información de precios 26: Estrategia OVOP y/o cuencas o distritos solidarios 27: Prioridad en las organizaciones solidarias de comercialización de productos 32: Subsidios a seguros agrícolas 36: Sistema permanente de capitalización 79: Creación y fortalecimiento de circuitos económicos solidarios 83: Asistencia técnica en materia de gestión y fomento de la productividad 90: Fomento de la integración soldaia 96: Incentivos fiscales a la integración solidaria</p> <p>Medidas de demanda</p> <p>30: Estímulos al sistema "Compra solidario"</p>
<p>► Fuente: elaboración propia</p>		

Las herramientas de políticas públicas señaladas en los cuadros 7, 8 y 9 se amplían en su enunciado según cada número que le corresponden. Cada número tiene la descripción de la política propuesta y en caso de repetirse simplemente se enumera.

Se inicia la ampliación para cada territorio con las herramientas de políticas públicas de las áreas de promoción, luego protección y finalmente fortalecimiento para el desarrollo empresarial.

1. Herramientas para la Promoción en territorios de alta vulnerabilidad cívica

Medidas cognitivas

5: Naturaleza de las políticas del sector público: Las políticas públicas, respecto del sector solidario, deben tener carácter esencialmente de promoción y fomento más que de control y se deberían fundamentar, sobre todo, en acciones educativas y de acompañamiento y, sólo en segunda instancia, de control propiamente dicho, aunque el mismo debe ser más bien preventivo y tutelar que sancionatorio.

9: Calificación de los cooperantes: Los cooperantes adscritos a las ONG nacionales, o internacionales, que intervengan en los territorios de paz (universidades, sobre todo las que tienen presencia en los territorios, instituciones auxiliares del cooperativismo, centros de investigación y capacitación del sector, entre otros) deben contar con profesionales con altos niveles de competencias en sus respectivos campos del conocimiento y experiencia comprobada pero, también y con mayor razón, en economía solidaria, para lo cual deberían ser acreditados una vez hayan culminado estudios especializados en

la materia, por una ONG internacional con presencia comprobada en Colombia.

11: Cooperantes internacionales: Los cooperantes internacionales deberían ser preferentemente de origen latinoamericano, mientras que los procedentes de otras regiones deberían ser empleados en forma temporal, en actividades de asistencia técnica puntuales, específicamente en el área económica, financiera y técnico-productiva, de bajo contacto con los beneficiarios de los programas. Su participación debería versar, fundamentalmente, en transferencias de tecnologías socialmente apropiadas a los cooperantes nacionales y latinoamericanos.

74: Educación solidaria en el sistema educativo: La educación en materia de economía solidaria debe ser impartida en forma obligatoria en todos los niveles y modalidades educativas en los territorios objeto de intervención. La educación, en materia de economía solidaria, debe ser conceptualizada como educación formal, a efectos de su financiamiento. El financiamiento de parte de estas actividades provendría de los recursos procedentes de la parte de los excedentes anuales de las organizaciones solidarias que deben emplearse para educación formal.

75: Responsables de los procesos educativos: Es preciso que las personas que participen como docentes, o animadores de los procesos educativos solidarios, estén debidamente especializados y acreditados para ello, procedentes, preferentemente, de organizaciones solidarias y de universidades regionales involucradas en estos procesos.

76: Organizaciones solidarias de educadores: Debe aprovecharse la experiencia y capacidades de las organizaciones solidarias de educadores de Colombia en torno a un movimiento por la convivencia pacífica y la formación en economía solidaria en los territorios de paz.

82: Incentivos a Organizaciones solidarias de apoyo: Otorgar incentivos públicos sobre todo reales o apoyos financieros para las entidades solidarias o privadas que apoyen los procesos organizativos solidarios en los territorios de paz.

89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria: Otorgamiento de subvenciones a una red autónoma que desarrolle investigaciones participativas que tiendan a fomentar procesos de innovación y desarrollo y que resuelvan problemas específicos de las entidades solidarias, concatenados con actividades de extensión y utilizando métodos de educación popular.

Medidas de apoyo

23: Hincapié en organizaciones solidarias familiares: Creación y (o) fortalecimiento de pequeñas unidades productivas conformadas por la pequeña agricultura familiar con capacidad de sostener los sistemas agroalimentarios, a su vez afiliadas a entidades de grado superior de manera de establecer cadenas productivas eficientes para la comercialización ajustadas a cada tipo de territorio.

34: Legalización y formalización expeditas: Las organizaciones solidarias que se formalicen en los territorios de alta vulnerabilidad deben ser legalizadas en forma expedita a través de los juzgados municipales, sin costo alguno y, una vez que estén debidamente fortalecidas, ser objeto de registro ante las cámaras de comercio. Además, procurarse la simplificación de trámites de inscripción ante las entidades públicas competentes en razón de la materia o del territorio, así como para la apertura de cuentas bancarias y medios de conectividad, entre otros

35: Estructura organizativa ágil: Desde el punto de vista organizacional, las organizaciones solidarias en los territorios de paz deben poder estar integradas por un número de asociados inferior a los requeridos legalmente, contar, además de la asamblea, con órganos directivos y de controles internos individuales, sistemas y procesos administrativos simples, gerencia compartida, ejercicio económico superior a un año, llevar contabilidad simplificada, entre otros.

45: Organizaciones solidarias de minería sustentable: Promover la minería extractiva organizada, fortalecida y con validez social, combinando las labores de minería con actividades agropecuarias, de forestaría y de conservación del medio ambiente.

46: Énfasis en las organizaciones solidarias agroforestales: En la medida de lo posible, conversión de reinsertados, desmovilizados y desplazados en miembros de cooperativas agroforestales polivalentes localizadas, fundamentalmente, en bosques públicos y parques nacionales, vírgenes u ocupados irregularmente, con funciones de guardabosques, de preservación de la seguridad, la silvicultura, de ordenación forestal, de producción, comercialización, transformación, mantenimiento intensivo y recuperación forestal del bosque público.

51: Organizaciones o actividades solidarias de vialidad terciaria: Promoción de asociaciones público-cooperativas (APC) o cooperativas o secciones de organizaciones solidarias multiactivas para la ejecución y seguimiento de la vialidad terciaria, conformadas por los habitantes de los territorios de paz, en especial, de mujeres cabeza de hogar que vivan en las zonas aledañas a las vías, asociadas a dichas organizaciones.

52: Organizaciones solidarias de construcción y mantenimiento de infraestructura pública: Promoción de organizaciones solidarias de trabajo asociado constituidas por habitantes de los territorios de paz para la construcción y mantenimiento de edificaciones e infraestructura pública (escuelas, hospitales, energía eléctrica, acueductos, alcantarillados).

55: Organizaciones solidarias o secciones de transporte: Promoción de cooperativas de transporte de pasajeros, de carga y de ambos, dentro de los territorios, y de conexión con otras zonas formadas, bien sea por transportistas profesionales propietarios de los medios de transporte, o de

entidades solidarias de transporte de propiedad y gestión de los usuarios de los mismos.

56: Cooperativas de mujeres:

Promoción de organizaciones solidarias de mujeres, en especial cabezas de familia, para contrarrestar su exclusión mediante la promoción de pequeñas unidades de negocios entre sus miembros, fomentando el aumento de sus capacidades productivas (artesanía, productos alimenticios, tejidos).

58: Entidades solidarias de protección a colectivos en riesgo:

Incentivar la creación de organizaciones solidarias (llamadas cooperativas sociales) para la promoción de personas en riesgo o exclusión, como desmovilizados, víctimas, desplazados, ancianos, enfermos crónicos, entre otros.

59: Entidades solidarias de privados de libertad: Organización de entidades solidarias de personas privadas de libertad o en régimen especial de cumplimiento de condenas.

67: Dotación de tierras a miembros de organizaciones solidarias: Desarrollo de un proceso ágil y expedito de entrega de tierras a pequeños y medianos productores asociados a organizaciones solidarias.

68: Restitución de tierras: Se hace indispensable crear un proceso rápido y expedito de restitución a la colectividad de tierras y bienes incautados a la criminalidad organizada, bien sea por medio de la dotación colectiva de tierras y otros medios productivos a organizaciones solidarias de propiedad y gestión colectiva (de trabajo asociado) o en forma individual a pequeños agricultores (en forma de patrimonio familiar) sujeto a la adscripción de los mismos a organizaciones solidarias de obtención de bienes y servicios (de productores).

70: Entrega temporal de tierras: Mientras se produce la decisión judicial de extinción del dominio de las tierras y demás bienes y su entrega mediante asignación o venta (de pago a largos plazos y a precios y condiciones cónsonas con la situación de debilidad económica estructural de los beneficiarios) considerar a las organizaciones solidarias colectivas y, o a los pequeños campesinos nucleados en organizaciones de productores, depositarios temporales de dichas tierras y, o bienes, o su otorgamiento en arrendamiento o fideicomiso.

86: Capital semilla: Otorgamiento de financiamiento, en condiciones especiales, para la adquisición de instalaciones, equipos y capital de trabajo. Ello incluye garantías apropiadas a la naturaleza solidaria de las organizaciones, lo mismo que condiciones, plazos y tasas de interés.

87: Gratuidad de trámites: Gratuidad de todo tipo de trámites ante Cámaras de Comercio, por lo menos, en los primeros años de existencia de las organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad.

Reconocimiento a la capacidad de operar

14: Recuperación de prácticas asociativas: Una vez que hayan sido definidas las zonas específicas de intervención, el primer objetivo sería la recuperación de prácticas asociativas anteriores, en cuanto fuese posible.

37: Organizaciones solidarias sin capital: Aún cuando pareciera extemporáneo, debería permitirse la creación de organizaciones solidarias sin capital inicial, sino de mero aporte de trabajo personal de los mismos, y que vayan capitalizándose en la medida en que van trabajando, sobre todo para actividades de construcción de equipamiento público y, o con aporte de otras entidades solidarias locales, regionales, nacionales e internacionales, así como de entidades públicas territoriales, en especial, de los municipios, con participación limitada en la gestión de las mismas.

42: Adopción de formas jurídicas diversas: Los emprendimientos solidarios deberían poder adoptar formas jurídicas tradicionales (cooperativas, mutuales, asociaciones, corporaciones, fundaciones) o tratarse de formas híbridas, forma-

les o informales, de acuerdo a los niveles educativos de los miembros, de sus estadios organizacionales y de su capacidad económica inicial.

Fomento a redes

29: Organizaciones solidarias para el mercadeo local: Aliento a la creación de mercados permanentes o de ferias periódicas en el ámbito local y micro regional, de manera de garantizar el suministro mutuo de bienes de consumo principalmente de los producidos en las propias zonas de intervención.

2. Herramientas para la Protección en territorios de alta vulnerabilidad cívica

Articulación entre organismos

6: Entidad pública solidaria: En los primeros años de intervención en los territorios de alta vulnerabilidad, el accionar del Estado, respecto de la economía solidaria, debería estar centralizado en una sola entidad pública.

7: La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias como entidad pública responsable: Las políticas públicas relacionadas con el sector solidario en los territorios de alta vulnerabilidad, deberían ser asumidas por la Unidad Administrativa de Organizaciones Solidarias, la que debería ser dotada de adecuados recursos humanos y financieros, bajo la dirección superior del Departamento Nacional de Planeación y la ejecución conjunta con el Ministerio de Agricultura.

8: Organización de la actividad de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias: La acción en los territorios de alta vulnerabilidad debería ser coordinada por una Unidad Especial en su sede central, con un equipo de profesionales especializados en economía solidaria para la gestión en cada territorio, pero de ejecución directa por intermedio de las ONG cooperantes in situ contratadas al efecto.

17: Acción política con los agentes políticos: Llevar a cabo acción política con los agentes políticos presentes en los territorios, de manera de obtener consensos que permitan ejecutar las acciones necesarias.

18: Movilización y articulación de instituciones públicas: Identificar, movilizar y articular la red de instituciones públicas con competencias en la zona relacionadas con el sector solidario. En especial, con el Ministerio de Agricultura y el Sena, entre otros.

22: Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención: El proceso de intervención pública de economía solidaria en los territorios de paz debe ser objeto de evaluación concomitante y permanente por parte de las ONG independientes, preferentemente de carácter internacional con implantación y experiencia nacional, dotadas de personal especializado, todo ello en vistas de garantizar su objetividad y utilidad.

61: Organizaciones solidarias financieras especializadas ya instaladas: Además del crédito otorgado por las organizaciones solidarias en base a sus asociados, los servicios financieros a los pequeños productores asociados deben ser prestados por entidades financieras solidarias (especialmente de cooperativas de ahorro y crédito) establecidas en el territorio o en zonas cercanas, dispuestas a prestar estos servicios en las zonas de intervención las que, además, deberían tener acceso a recursos de redescuento. En estos casos la amortización de las inversiones para su apertura y los mayores costos de sus operaciones deberían ser cubiertos por subsidios públicos o mediante deducciones de los impuestos a pagar.

63: Las organizaciones solidarias canales directos de financiamiento público: La creación y, o fortalecimiento de organizaciones solidarias multiactivas o integrales son el medio para canalizar directamente hacia la

población de los territorios rurales de paz, los recursos destinados por el Estado para el proceso de intervención.

64: Manejo del ahorro popular y de subsidios y ayudas públicas:

Utilización de las organizaciones solidarias para que asuman la promoción y manejo del ahorro sistemático de los pobladores de los territorios, así como para ser operadores directos de los subsidios y ayudas públicas que se establezcan en beneficio de los mismos.

92: Las organizaciones solidarias no deben ser objeto de tributación:

Se hace indispensable disponer que las organizaciones solidarias que actúen en los territorios de alta vulnerabilidad no sean objeto de tributación por las operaciones económicas realizadas con sus asociados, por las llevadas a cabo con otras entidades solidarias y con miembros de otras entidades solidarias en ejecución de convenios inter-solidarios. Ello comprende impuestos a la Renta, y cualesquier otros que graven el patrimonio.

93: Impuestos al valor agregado:

No pago de impuesto al valor agregado por los bienes y suministros recibidos o aportados por los miembros de parte de sus organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad.

97: Necesidad del dictado de una ley especial de organizaciones solidarias en territorios de alta vulnerabilidad cívica:

En coordinación con el Honorable Congreso de la República y la asesoría de la Asociación Iberoamericana de Derecho Cooperativo, Mutual y de La Economía Social y Solidaria, y con la participación de las entidades superiores de la economía solidaria del país, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS

debe asumir el dictado de una ley especial para las organizaciones solidarias de nueva creación o fortalecidas en los territorios de alta vulnerabilidad cívica, lo que es indispensable para que el sector solidario pueda cumplir su papel en el desarrollo de dichos territorios, y para que se movilice en función de contribuir con el Gobierno Nacional en este propósito de modernización del estado colombiano.

98: Régimen jurídico especial: La ley especial de organizaciones solidarias en territorios de alta vulnerabilidad debe establecer un marco jurídico favorable, no restrictivo, que de soporte a los procesos de promoción y articulación de la economía solidaria en los territorios de alta vulnerabilidad, y que elimine barreras normativas hoy vigentes

99: Carácter temporal de la ley especial:

La ley especial solidaria para los territorios de alta vulnerabilidad sería aplicada temporalmente a las entidades solidarias creadas o fortalecidas, por ejemplo, en los primeros diez años para luego, una vez consolidadas, aplicarles la normativa ordinaria de su tipo de entidad solidaria, si fuese el caso.

3. Herramientas de Fortalecimiento para el Desarrollo Empresarial en territorios de alta vulnerabilidad cívica

Medidas de mejora a la competitividad

19: Acompañamiento de los procesos:

La función esencial de la intervención pública consiste en el acompañamiento de los procesos locales/regionales, puesto que, en definitiva, corresponde a las propias comunidades determinar qué actividades deben desarrollar para satisfacer sus propias y específicas necesidades, contando con el apoyo a mediano y largo plazo de las entidades públicas. De no asegurarse el acompañamiento estable, es preferible no realizar acciones de promoción, pues el casi seguro fracaso hará perder a las comunidades credibilidad en el modelo solidario.

36: Sistema permanente de capitalización solidaria:

Siempre, y necesariamente, toda organización solidaria debe iniciarse con actividades de ahorro de sus integrantes, en pro de la creación de recursos financieros sociales propios-locales so-

lidarios, actividad que debe mantenerse e incrementarse permanentemente.

60: Habilitación financiera a todas las entidades solidarias: Un aspecto prioritario a atender en el proceso de intervención, es autorizar a las organizaciones solidarias locales de cualquier tipo o forma jurídica, para que realicen todo tipo de actividad financiera directa con sus miembros, de ser posible por medio de una sección o departamento especializado.

62: Apoyo de programas de microfinanciamiento solidario: Apoyo a programas de microfinanzas con respaldo social, con otorgamiento de líneas de crédito a miembros de las organizaciones solidarias en los territorios, respaldados con garantías sociales colectivas (no necesariamente reales) garantizando al mismo tiempo la sostenibilidad financiera de las organizaciones solidarias, y ajustados a las necesidades específicas de las familias en procura que superen sus niveles actuales de pobreza.

69: Subsidios y créditos para compra de tierras: Otorgamiento del subsidio integral y de créditos para compra de tierras a organizaciones solidarias de trabajadores con vocación agrícola, o en forma individual a pequeños y medianos productores asociados a organizaciones solidarias, canalizados a través de éstas.

85: Subsidios diversos: Otorgamiento de subsidios para la contratación de gerentes calificados, formulación de proyectos productivos, procesos de innovación, reconversión y modernización tecnológicas y, o administrativa, especialmente a las organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad.

Medidas de demanda

30: Estimulo al sistema “Compra Solidaria”

84: Compras públicas de productos solidarios: Otorgar preferencia para la adquisición por entes públicos locales, regionales y nacionales (escuelas, centros de salud, penitenciarias, cuarteles, etc.) de todo tipo de productos de las organizaciones solidarias creadas o fortalecidas en los territorios de paz, en particular, de productos agropecuarios o de agregado local de valor.

91: Preferencias en la contratación pública: Promover la contratación de las entidades solidarias con entidades públicas en la provisión y, o adquisición de bienes y servicios, otorgándoles preferencias en igualdad de condiciones con empresas de otra naturaleza.

94: Estímulos fiscales diversos: Posibilidad para todas las organizaciones solidarias en los territorios de paz, de obtener, en igualdad de condiciones con otros sujetos asociativos, los mismos estímulos fiscales establecidos en forma general, bien sea por ocupación del territorio, la generación de empleo, ahorro energético, protección del medio ambiente, la integración de personas desplazadas, de excombatientes, desmovilizados, victimarios y otras.

95: Dedución de impuestos a organizaciones solidarias consolidadas que se instalen en los territorios: Dedución de impuestos a las entidades solidarias y empresas privadas no lucrativas ya instaladas en las regiones, por los aportes voluntarios que hicieren al capital de organizaciones solidarias creadas o fortalecidas en los territorios de alta vulnerabilidad, o que abran operaciones de su objeto social en los territorios para satisfacer necesidades perentorias no asumidas por entidades solidarias locales o por entidades públicas o privadas.

4. Herramientas para la Promoción en territorios en proceso de postconflicto

Medidas cognitivas

5: Naturaleza de las políticas del sector público:

71: Destinatario propietario de procesos educativos: Es necesario incidir en la formación en competencias

a muchos actores locales, en particular, adopción de esquemas de colaboración con las organizaciones solidarias en el tratamiento psicológico de víctimas y victimarios.

72: Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo: Los procesos educativos deben presidir todas las acciones de las organizaciones solidarias particularmente en los territorios de intervención, generando capacidades para hacer realidad la convivencia social entre los pobladores.

73: Contenidos de los procesos de formación: Debería incidirse en la formación en economía solidaria y en el manejo de la gestión empresarial de las organizaciones solidarias a los asociados y directivos actuales y futuros de las mismas de manera de desarrollar, en los productores asociados, competencias requeridas para la autogestión. De igual forma, debería atenderse, en prioridad, el fomento de la cultura local a través de las organizaciones solidarias.

74: Educación solidaria en el sistema educativo

75: Responsables de los procesos educativos

76: Organizaciones solidarias de educadores

89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria
Medidas de apoyo

24: Organizaciones solidarias integrales: Atención en la conformación de organizaciones agropecuarias integrales (o en su caso, de conversión de organizaciones solidarias agrarias especializadas), que son aquellas organizaciones de pequeños productores que realizan dos o más actividades relacionadas y complementarias entre sí,

de producción, distribución y consumo, además de prestar servicios de diversa índole relacionados con la mejora de las condiciones de vida en el medio rural.

45: Organizaciones solidarias de minería sustentable

49: Organizaciones o actividades solidarias de vivienda social: Promoción de organizaciones solidarias de vivienda de interés social o de secciones de vivienda de organizaciones solidarias multiactivas, preferentemente por medio de autoconstrucción, tanto de propiedad individual como de propiedad solidaria, para ser adjudicados a sus miembros mediante contratos permanentes de uso y goce.

54: Organizaciones solidarias de seguridad pública: Promoción de organizaciones solidarias de trabajo asociado especializadas en la prestación de servicios de seguridad de empresas, instalaciones y bienes públicos, de zonas rurales, o para labores de defensa civil, bomberos forestales y similares.

57: Organizaciones solidarias juveniles: Incentivos para la incorporación de jóvenes y niños a la economía solidaria bien sea mediante la creación de organizaciones solidarias “prácticas” autogestionadas por ellos mismos, o en secciones juveniles autogestionadas de organizaciones solidarias en operaciones. En particular, realización de actividades culturales.

Reconocimiento a la capacidad de operar

24: Organizaciones solidarias integrales.

33: Organizaciones integrales o multiactivas: Debe permitirse a las organizaciones solidarias de base poder desarrollar actividades socioeconómicas autogestionadas de cualquier tipo, en forma especializada o combinada con otras actividades, en sus zonas de influencia, en particular: prestación de servicios financieros diversos, en especial, el ahorro y el crédito, sobre todo para pobladores rurales dispersos; actividad agropecuaria en todas sus fases, incluida la agroforestería, la pesca, la silvicultura y el agroturismo; empren-

dimientos verdes o de protección y preservación del medio ambiente y de la ecología.

Fomento a redes

30: Estímulo al sistema “compra Solidaria”: Estímulo del sistema “cooperativa compra cooperativo” extendiéndolo a todo el sector solidario y dándole el tratamiento de “acto solidario” de acuerdo a lo dispuesto en la ley respectiva.

43: Organizaciones o actividades solidarias de consumo: Estímulo a la promoción de secciones de consumo de organizaciones solidarias multiactivas, o de organizaciones especializadas en el suministro de bienes de consumo inmediato y mediano a los habitantes de los territorios de paz.

50: Organizaciones o actividades de comunicación social local: Apoyo para la creación de redes locales y, o regionales de medios de comunicación social como diarios, radios y tv comunitarios de propiedad y gestión de las organizaciones solidarias, que asuman –entre otras- funciones de información y de educación popular masiva en los territorios

5. Herramientas para la Protección en territorios en proceso de postconflicto

2: Concertadas y de carácter regional: Políticas adecuadas a cada municipio y (o) micro-región, concertadas o coproducidas en forma prioritaria con las entidades públicas presentes en los territorios, en especial con los municipios, dirigidas por el Departamento Nacional de Planeación, en aras de evitar el solapamiento entre medidas de fomento y de control, así como de obstáculos o contradicciones entre entes público presentes en el territorio.

17: Acción política con los agentes políticos.

18: Movilización y articulación de instituciones públicas.

22: Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención

39: Resolución judicial de conflictos: La competencia judicial para la resolución de los conflictos que se presenten al interior de las entidades solidarias y de ellas con otras entidades solidarias en los territorios de paz, que no hayan podido ser resueltos

por vías internas solidarias, debería ser otorgada a la jurisdicción agraria que se tiene previsto crear, siguiéndose el procedimiento judicial breve. Mientras sea creada esta jurisdicción, la materia sería de la competencia de los juzgados de Municipio.

77: Financiamiento de los programas educativos solidarios: Para contribuir al financiamiento de los procesos educativos en las organizaciones solidarias de base, debería destinarse, no menos, del diez por ciento de los excedentes del ejercicio. El porcentaje de los excedentes de las organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad para el financiamiento de la educación formal (Decreto 2880 de 2004) debería reducirse al 10%, de manera de incrementar la constitución de fondos colectivos de reinversión de las mismas.

80: Concertación con los municipios: No pago de contribuciones a Supersolidaria de las organizaciones solidarias creadas o fortalecidas en los territorios de alta vulnerabilidad.

6. Herramientas de Fortalecimiento para el Desarrollo Empresarial en territorios en proceso de postconflicto

15: Animación para creación de proyectos asociativos: En cada área o zona de intervención, una vez establecidas con la necesaria participación activa de la población objeto con la mayor exactitud posible las necesidades a atender, llevar a cabo actividades de animación para la creación de proyectos asociativos viables y pertinentes a las condiciones locales, determinando las acciones concretas a tomar, siguiendo los esquemas de políticas públicas presentados, y el modelo de intervención.

16: Institucionalización de las organizaciones creadas o fortalecidas: Formalizar o institucionalizar las organizaciones solidarias creadas o fortalecidas por la acción de los cooperantes de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, así como apoyo para el cumplimiento de requisitos formales posteriores. En particular, profundizar el programa de micro-franquicias solidarias que ha mostrado resultados positivos.

19: Acompañamiento de los procesos

20: Hincapié en la asistencia técnica en aspectos económicos-financieros: Incidir en la asistencia técnica en materia económico-financiera a las organizaciones solidarias a crear o a fortalecer sus capacidades socio-productivas y su competitividad en el mercado, preferentemente por parte de los organismos de integración regionales.

26: Estrategia OVOP y (o) cuencas o distritos solidarios: La aplicación de la estrategia OVOP en Colombia puede ganar mayor sentido e identidad en la medida en que incluya en sus contenidos espacios de restablecimiento de tierras, elementos organizacionales solidarios y conceptuales asociados a los bienes comunes, la propiedad intelectual y la valorización de intangibles y bienes vernáculos (Álvarez, 2015^a). También, la adaptación del sistema de distritos o cuencas solidarias de Italia, en que las cooperativas mantienen ligámenes de especialización y complementariedad definiendo roles y repartiendo tareas, dentro de una línea de productos generalmente muy especializados.

27: Prioridad en organizaciones solidarias de comercialización de productos: Especial atención a los procesos de comercialización conjunta de

los productos de los pequeños productores por medio de sus organizaciones solidarias locales, articuladas a su vez en centros solidarios de acopio, de distribución regional, cofinanciados por los entes públicos competentes.

28: Organizaciones solidarias de post-cosecha: Promoción de organizaciones solidarias (o secciones de las mismas) que tengan por norte la agregación de valor local a través de unidades productivas de postcosecha, tanto de productos agropecuarios como de productos alimenticios de no rápido perecimiento, o artesanías elaborados localmente.

31: Organizaciones solidarias de riego: Promoción y apoyo de asociaciones autogestionarias de usuarios de riego, o secciones de riego, de organizaciones solidarias agrarias multiactivas o integrales.

36: Sistema permanente de capitalización solidaria.

65: Fondo Rotatorio: Creación, en cada organización solidaria en los territorios de paz, de un Fondo Rotatorio de propiedad solidaria, con un porcentaje no inferior al 20% de los excedentes del ejercicio, destinado a financiar las actividades productivas de la organización y, o de sus asociados.

88: No contribución a Supersolidaria: No pago de contribuciones a Supersolidaria de las organizaciones solidarias creadas o fortalecidas en los territorios de alta vulnerabilidad.

Medidas de demanda

30: Estimulo al sistema “compra Solidaria”

41: Acto cooperativo solidario: Promover alianzas entre organizaciones solidarias y empresas privadas para la producción, distribución y mercadeo conjunto de bienes y servicios.

7. Herramientas para la Promoción en territorios en vía de consolidación

Medidas cognitivas

74: Educación solidaria en el sistema educativo

38: Resolución interna de conflictos: Debe priorizarse la creación de instancias internas

para la resolución de conflictos al interior de las entidades solidarias, lo mismo que instancias regionales para solución de conflictos inter-solidarios, antes de acudir a la vía judicial. Los organismos de integración asumirían la resolución amigable de conflictos al interior de las organizaciones solidarias y de éstas entre sí.

48: Organizaciones solidarias educativas: Apoyo para la creación y funcionamiento de entidades educativas solidarias, conformadas por los padres y representantes y, o los educadores, que asuman la administración de los procesos educativos de primer y segundo nivel, con financiamiento público.

72: Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo.

73: Contenidos de los procesos de formación: Debería incidirse en la formación en economía solidaria y en el manejo de la gestión empresarial de las organizaciones solidarias a los asociados y directivos actuales y futuros de las mismas, de manera de desarrollar, en los productores asociados, competencias requeridas para la autogestión. De igual forma, debería atenderse prioritariamente el fomento de la cultura local a través de las organizaciones solidarias.

75: Responsables de los procesos educativos: Es preciso que las personas que participen como docentes, o animadores, de los procesos educativos solidarios estén debidamente especializados y acreditados para ello, procedentes, preferentemente, de organizaciones solidarias y de universidades regionales involucradas en estos procesos.

89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria

Medidas de apoyo

38: Resolución interna de conflictos

74: Educación solidaria en el sistema educativo

72: Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo

73: Contenidos de los procesos de formación

75: Responsables de los procesos educativos

48: Organizaciones solidarias educativas

89: Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria

Reconocimiento a la capacidad de operar

24: Organizaciones solidarias integrales (de la producción al consumo)

33: Organizaciones multiactivas (beneficios a los usuarios)

Fomento a redes

66: Fondos Regionales Solidarios: Creación de Fondos Regionales para el Desarrollo Solidario en los territorios de paz, constituido con un aporte del 3% de los excedentes netos de todas las organizaciones solidarias de las diferentes regiones, administrado por las entidades financieras de mayor envergadura en las mismas.

78: Los organismos de integración como meso-organizaciones: Los organismos de integración de las entidades solidarias tendrán la función de meso organizaciones o cooperativas regionales. En tal sentido, se promoverá la creación, fortalecimiento y consolidación de organismos de integración de diversos tipos en los territorios de paz, en especial de naturaleza económica y educativa, teniendo carácter obligatorio la afiliación de las organizaciones solidarias que se promuevan o fortalezcan en el territorio respectivo.

8. Herramientas para la Protección en territorios en vía de consolidación

1: Políticas de Estado: Tratar-se de Políticas de Estado, esto es, de acciones que trasciendan períodos de gestión de gobierno, favoreciendo el aporte de la economía solidaria al desarrollo sustentable (de mediano y largo plazo) de los territorios de paz. A partir de la experiencia internacional, se podría establecer un periodo máximo de 10 años. En tal virtud, en concordancia con los contenidos de los artículos 58 y 64 de la Constitución Política de Colombia, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2 de la ley 79 de 1988 y el artículo 3 de la ley 454 de 1998, debería declararse a las organizaciones de naturaleza cooperativa y de economía solidaria, como especiales aliados para el desarrollo de la política de intervención integral en territorios rurales (Zabala, 2015b).

2: Concertadas y de carácter regional

3: Respeto de la autonomía del sector: Las políticas públicas deben respetar la autonomía de las organizaciones solidarias auténticas, sin utilizarlas como instrumentos de políticas parciales de cualquier índole.

4: Preservación de la identidad solidaria: Políticas públicas cónsonas con la identidad diferenciada del sector solidario, ni pública ni privada con ánimo de lucro, sino de prestación de servicios socioeconómicos para sus miembros, de inclusión social y beneficio comunitario, considerándose la articulación y, o integración de las organizaciones solidarias presentes en los territorios como el pivote central del desarrollo solidario en los mismos

21: Llevado de un sistema es-

tadístico confiable: Hacer los mayores esfuerzos para el llevado de estadísticas confiables sobre el proceso de intervención en los territorios de paz, de manera que reflejen los resultados obtenidos, y sean de utilidad para la planificación, evaluación y re-direccionamiento permanentes y continuos.

22: Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención: El proceso de intervención pública de economía solidaria en los territorios de paz debe ser objeto de evaluación concomitante y permanente por parte de las ONG independientes, preferentemente de carácter internacional con implantación y experiencia nacional, dotadas de personal especializado, todo ello con vistas a garantizar su objetividad y utilidad.

40: Obligatoriedad del Balance social: Toda organización solidaria debería realizar, en forma necesaria y obligatoria, balance social periódico como condición para ser objeto de medidas de fomento público. El balance social debe contemplar: 1. El grado de cumplimiento efectivo de los principios cooperativos, mutuales o solidarios de las diversas expresiones organizativas; 2. La responsabilidad social de la entidad en cuanto a su relevancia de relaciones con la comunidad y su reputación cívica y 3. Los beneficios intangibles (no estrictamente monetarios reflejados en los balances tradicionales) transferidos a sus miembros. El balance social de toda entidad solidaria debe ser realizado por personal especialmente calificado y supervisado por el organismo de integración respetivo.

77: Financiamiento de los programas educativos solidarios

80: Concertación con los municipios

81: Del control público al autocontrol del sector solidario: Dentro de un plazo prudente, pasar del control público al autocontrol, esto es, el traspaso programado y progresivo a los organismos especializados del sector solidario, de las funciones de control de la eficacia y de la eficiencia de las entidades solidarias, en particular, de la preservación de su identidad propia. Incluso, la transferencia de personal del organismo del gobierno para el desarrollo cooperativo a otros servicios o a las cooperativas, si éstas están dispuestas a emplear

funcionarios del gobierno.

100: Disposiciones modificatorias: Se percibe en todos los órdenes gubernamentales una tendencia a producir actos administrativos que violentan los beneficios que otrora las leyes otorgaron al cooperativismo y la economía solidaria, poniendo barreras al ejercicio libre de su desenvolvimiento empresarial. Diversos estudios han efectuado un inventario de situaciones jurídicas anómalas y restrictivas, que deberán superarse mediante la formación de acuerdos políticos para producir leyes y actos administrativos más favorables.

9. Herramientas de Fortalecimiento para el Desarrollo Empresarial en territorios en vía de consolidación

25: Organizaciones solidarias de información de precios: Promoción de secciones o departamentos de organizaciones solidarias de segundo grado, dedicados a la información de precios agrícolas regionales.

26: Estrategia OVOP y (o) cuencas o distritos solidarios

27: Prioridad en organizaciones solidarias de comercialización de productos

30: Estimulo al sistema “compra Solidaria”

32: Subsidios a seguros agrícolas: Subsidios a seguros que afectan las actividades agrícolas de los pequeños y medianos productores asociados a organizaciones solidarias, contratados en forma prioritaria con las cooperativas de seguros y asociaciones mutuales que funcionan en el país y decidan abrir operaciones en los territorios.

36: Sistema permanente de capitalización: Siempre, y necesariamente, toda organización solidaria debe iniciarse con actividades de ahorro de sus integrantes, en pro de la creación de recursos financieros sociales propios-locales solidarios, actividad que debe mantenerse e incrementarse permanentemente.

79: Creación y fortalecimiento de circuitos económicos solidarios: Se daría apoyo especial a la creación y, o fortalecimiento y consolidación de

circuitos económicos locales/regionales solidarios, por medio de meso-organizaciones solidarias.

83: Asistencia técnica en materia de gestión y fomento de la productividad: Fortalecimiento de las capacidades organizacionales, técnicas y comerciales de las entidades solidarias, así como la generación de valor agregado local por las mismas. Se refiere a la ejecución de programas de apoyo para el desarrollo de los recursos humanos; servicios de investigación y asesoramiento en materia de gestión; servicios de contabilidad y auditoría; servicios de información en materia de gestión y relaciones públicas; servicios de asesoramiento en materia de tecnología e innovación; servicios de asesoramiento jurídico y fiscal; servicios de apoyo al mercadeo y comercialización, y otros servicios de apoyo, cuando proceda.

90: Fomento de la integración solidaria: Otorgamiento de incentivos y subvenciones o ayudas económicas para procesos de integración de entidades solidarias en los territorios. De igual forma, apoyo a los supuestos de creación de entidades de segundo grado, el establecimiento de conciertos entre empresas de primer grado y de grupos cooperativos.

96: Incentivos fiscales a la integración solidaria: Otorgamiento de incentivos fiscales por la participación activa de las entidades solidarias en los organismos de integración, particularmente de índole económica en los territorios de paz.

Medidas de demanda

30: Estímulo al sistema “Compra solidario”

Como se mencionó, la justificación de cada herramienta de política pública se encuentra en el link señalado. Por razones de espacios no han sido incluidas aquí. Adicionalmente, en el Anexo 1 se adjunta un infograma como diagrama que compendia el presente escrito.

Con los elementos desarrollados se espera, por una parte, la optimización de los procedimientos realizados por los cooperantes de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS, en acciones de creación y fortalecimiento, con el fin de lograr que la mayoría de organizaciones solidarias perduren en el tiempo y sobrepasen las prácticas de subsistencia convirtiéndose en agentes del desarrollo de su territorio; por otra parte, que la promoción de las organizaciones solidarias en Colombia logren articularse y sirvan, mediante el ordenamiento propuesto y las medidas que correspondan, para hacer de la economía solidaria un bastión fundamental del desarrollo colombiano en esta fase de postconflicto que requiere la atención prioritaria a los territorios rurales.

El marco que se propone no está excluido de consideraciones alternativas y críticas que mejoren su potencial aplicación. Lo que se busca, con el mismo, es apuntar a criterios compartidos que disminuyan el solapamiento actual entre conceptos, entidades y acciones sectoriales. Es momento pues de actuar en común.

Este documento es un llamado a su mejoramiento mediante la acción colaborativa de millares de expertos y líderes colombianos que han hecho de la solidaridad un propósito de desarrollo a pesar de que no siempre las condiciones de confianza, reciprocidad y el modelo bajo el cual se desenvuelven las expresiones de la solidaridad, permitan un progreso mayor.

CAPÍTULO 8.: MARCO DE FOMENTO PARA LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN TERRITORIOS RURALES EN POSTCONFLICTO

Para facilitar la comprensión del marco para el fomento de la Economía Solidaria desde la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, se propuso la creación de una herramienta para visualizar a través de una infografía en formato físico. El mismo cuenta con tres partes:

- 1) Parte central, donde se ubican las principales acciones de fomento: Promoción, protección y fortalecimiento. Al abrirse esta sección, se encuentran las conceptualizaciones de estas acciones. Al volver a desplegar todas las partes, se encuentran, organizadas por acciones de fomento, herramientas de políticas públicas para la promoción de la Economía Solidaria, estos para territorios de alta vulnerabilidad cívica, territorios en proceso de postconflicto y en territorios en vías de consolidación.



- 2) Al margen izquierdo, se puede desplegar pestañas, por cada una de las acciones de fomento, donde se detallan las actividades a realizar en cada uno de los procesos de reconocimiento, preparación y apropiación.

- 3) Al margen derecho, se puede desplegar pestañas también, en las mismas se encuentran métodos de fomento, organizadas por las principales acciones de fomento.



Ver siguiente página: Ilustración del marco propuesto para el fomento de la economía solidarias en territorios rurales.

BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

Álvarez, J. (2015). Identificación de factores sociales, económicos, políticos y culturales que son dinamizados desde las prácticas de la economía solidaria. Cooperativismo y convivencia política. Análisis de factores y casos. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Arruda, M. (2004): ¿Qué es la Economía Solidaria? El renacimiento de una sociedad humana matrística. *Ecología Política*, 27: 71-76

Arruda, M. (2006), *Hacer real lo posible*. Icaria editorial, s.a. y Editorial Nordan /Comunidad del Sur. Barcelona.

Arboleda, O. y Zabala, H. (2011). Condiciones clave para el éxito y sostenibilidad de los emprendimientos solidarios de Medellín. *Semestre Económico*, volumen 14, N° 28, pp. 77-94, Medellín.

Austin, J.A y Seitani, M. (2012). Collaborative Value Creation: A Review of Partnering Between Nonprofits and Businesses: Part 2. Partnership Processes and Outcomes". *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.41, no6, pp. 929-968.

Bance, P., Bernier, L. (2011), *Contemporary crisis and renewal of public action*. PIE Peter Lang, Germany.

Bastidas-Delgado, O. et Al (2011). *Hacia una política de Estado para la Economía Social y las cooperativas venezolanas como ejes de un modelo de desarrollo basado en la cooperación*. Caracas. Equipo Economía Social y Cooperativismo, 2011 (Borrador de Trabajo).

Blanc, J., Colongo, D. (2011), *Les contributions des coopératives á une économie plurielle*, L'Harmattan, Paris.

Bogardus, E. (1964). *Principios y problemas del cooperativismo*. México, Ed. Libreros Mexicanos unidos.

Bouchard, M. (2001). *La Gestión de las organizaciones sociales para el desarrollo: Características y desafíos*. En *Revista Cayapa* Vo.1 No.1. pp. 1-19. Disponible en <http://www.saber.ula.ve/bits-tream/123456789/18598/1/articulo1-2.pdf>

Branco, A. (2003). *Os limites da aquisição das quotas-partes pelos associados e a subscrição proporcional*. Cooperativismo e o Novo Código Civil. Belo Horizonte. Mandamientos.

Buckingham, H. (2010). *Capturing diversity: a typology of third sector organisations' responses to contracting based on empirical evidence from homelessness services*. Working paper 41, Third Sector Research Centre. Disponible en

<http://www.birmingham.ac.uk/generic/tsrc/documents/tsrc/working-papers/working-paper-41.pdf>

Caldentoy, P. (s./f.). *Redes de empresas y cooperativas agrarias de comercialización*. Córdoba. Universidad de Córdoba.

Caillé, A. (2009), *Sobre los conceptos de economía en general y de economía solidaria en particular*. En *¿Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario contra el fatalismo*. Ediciones CICCUS, Buenos Aires.

Coraggio J.L. (2012): *Las tres corrientes vigentes de pensamiento y acción dentro del campo de la Economía Social y Solidaria (ESS)*. Sus diferentes alcances. Disponible en <http://www.coraggioeco->

nomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/A%20Las%20tres%20corrientes%20de%20la%20ESS%2027-2-13.pdf

Cruz, A. (2011). La acumulación solidaria: los retos de la economía asociativa bajo la mundialización del capital. En Revista de estudios cooperativas Vo.16 (1), pp.12-37. Disponible en

http://www.extension.edu.uy/system/files_force/Revista_Estudios_Cooperativos_vol_16_-_No_1_-_2011.pdf

Defourny, J., & Nyssens, M. (2006). "Defining social enterprise" In Nyssens, M. (Ed.), Social Enterprise: At the crossroads of market, public policies and civil society. London: Routledge.

Departamento Nacional de Planeación. (2014). Bases Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Paz, Equidad y Educación".

Departamento para la Prosperidad Social (2015). Documento Operativo Emprendimientos Colectivos. Bogotá, DPS.

Desarrollo en Gestión, Productividad y Competitividad (2014). Opiniones y recomendaciones del SNP sobre las bases del plan nacional de desarrollo 2014-2018. Contrato no. DNP - 375 de 2014. Bogotá.

CERAC (2014). Tipología de los municipios de Colombia según el conflicto armado interno. Extraído el 17 de octubre de 2015 del sitio

<http://www.cerac.org.co/es/recursos/datosconflictoscolombia/>

Bueno, Á; Botero, J.; Cornejo, L.; Gaona, D. y Gómez, G. (2007). Análisis y Estructura de la Economía Solidaria en Colombia y Resultados de la Aplicación del Régimen Tributario Especial. Extraído el 6 de diciembre de 2015 del sitio web

<http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/16364875/An%C3%A1lisis+y+estructura+de+la+econom%C3%ADa+solidaria+en+Colombia+y+resultados+de+la+aplicaci%C3%B3n+del+r%C3%A9gimen+tributario+especial.pdf/7c82970a-04b8-49c2-a531-bdd992361f7f>

Caracciolo, M, y Foti, M. (2003). Economía solidaria y capital social. Contribuciones al desarrollo, Editorial Paidós, Buenos Aires.

Chaves, R. (2012). Las políticas públicas y las cooperativas. En Revista Ekonomiaz No.79, 1er trimestre, pp. 168-199.

CIRIEC-Colombia (2015). Focus Group, Modelos empresariales en el contexto del postconflicto. Bogotá,

Comité Económico y Social Europeo (2015). Balance de la estrategia Europa 2020 para un crecimiento sostenible e integrador. Diario Oficial de la Unión Europea C12/105.

Comisión histórica del conflicto y sus víctimas (2015). Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Extraído el 1 de noviembre de 2015 del sitio <http://static.elespectador.com/archivos/2015/02/1952328280f79f83ccb8b9929c8d8fa5.pdf>

Confederación de cooperativas de Colombia (2014). Inclusión del cooperativismo en el plan nacional de desarrollo 2014-2018, Medellín, CONFECOOP-Antioquia.

Congreso de la República (1988). Ley 79 de 1988. Bogotá.

Congreso de la República (1998). Ley 454 de 1998. Bogotá.

Cracogna, D. (2002). Hacia la armonización de la legislación cooperativa en América Latina. Las cooperativas en Iberoamérica y España. Realidad y legislación. Avila, Ucvila Congreso de Colombia. Ley 454 de 1998. Disposiciones varios para el sector de la Economía solidaria.

Dabormida, R. (1999). I controlli e la vigilanza sulle societa cooperative. Cooperative, consoprzi, reaggruppamenti. Roma, Ipsoa

Draperi, J. (2011). L'économie sociale et solidaire: une réponse á la crise? Capitalisme, territoires et democratie. Dunod, Paris.

Departamento Nacional de Planeación (2010). CONPES 3639. Bogotá.

De Campos, J. (1988). A Intervencao nas cooperativas. Inteferencia estatal nas cooperativas. Porto Alegre. Fabris

De Gregori, V. (1999), En busca de una nueva noología. Estudios Pedagógicos, N° 25, 1999, pp. 71-82. Extraído el 5 de noviembre de 2015 del sitio web:

http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07051999000100004&script=sci_arttext

Elster, J. (2011). El desinterés. Tratado crítico del hombre económico. Editorial Siglo XXI, Ciudad de México.

Enjolras, B. (2001), Organizaciones voluntarias y democracia. Bases teóricas. En Revista Ciriec-España, n° 37, abril 2011, pp.141-175.

Eslava, A. (2011). El juego de las políticas Públicas. Reglas y decisiones sociales. Medellín, Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Ezai, European Foundation for Public Policies (2009). Política europea sobre fiscalidad de cooperativas: bases para una estrategia. Position paper. Arrasate-Mondragón, Ezai.

Fantova, F. (2014). Construyendo una agenda en políticas sociales. En Revista Documentación Social No.171, pp.37-59.

Fici, A. (2012). Cooperative identity and the law. Euriscse working paper, N° 023/12

Fonteneau, B., Neamtan, N., Morais, L., Poorter, M., Borgaza, C., Galera, G., Fox, T. y Ojonj, N. (2011). Economía social y solidaria: nuestro camino común hacia el Trabajo Decente. Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, Turín.

Forero, A. (2003). Economía campesina, pobreza, tierra y desplazamiento en Colombia, Bogotá, Universidad Javeriana.

Franco, J. (2013). Diseño de políticas públicas. México, lexe editorial.

Fucvam, Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por ayuda mutua. <http://www.fucvam.org.uy>

Galtung, Johan (1998) Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia, Bilbao, Gernika Gogoratz.

García-Müller, A. (2008). Bases Jurídicas de las Políticas Públicas sobre cooperativas, Revista jurídica de la economía social y cooperativa 19, Valencia. Ciriec-España.

García-Müller, Alberto (2015). Derecho cooperativo, mutual y de la economía solidaria. Asociación Iberoamericana de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Solidaria. Extraído el 6 de diciembre de 2015 del sitio

<http://www.oescj.org.ec/pdf/biblioteca/libros/Derecho-Cooperativo-Economia-social-solidaria.pdf>

Gómez, Liyis; Martínez, Joelín y Arzuza, María (2006). Revista Pensamiento y Gestión No.21, pp.1-25.

González-Cabrera, A. (2004). Las políticas de desarrollo rural en España, un análisis crítico. Revista Documentación Social, 133. Madrid

Guerra, P. (2014). Nuevos modelos empresariales híbridos: algunos vínculos teóricos con la empresa de la economía social y solidaria. Revista IDELCOOP, 212. Buenos Aires, IDELCOOP.

Henry, H. (2000). Cuadernos de legislación cooperativa. Ginebra, OIT.

Henry, H. (2006). Guide de législation coopérative. Deuxième édition, revue et corrigée Geneva, International Labour Office.

Henry, H. (2014). El papel del derecho cooperativo en un mundo globalizado. En Economía social: identidad, desafíos y estrategias. RULESCOOP, Valencia.

Hernández, O. y López, I. (2003). Los sistemas de fiscalización y control en las cooperativas. Aplicación al caso de Costa Rica. Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, 37. Bilbao. Universidad de Deusto.

Higuita, J. y Londoño, L. (2015). Violencia, migración y sujetos: una mirada desde los “nadies”. Universidad Tecnológica de Pereira. Extraído el 10 de octubre de 2015 del sitio <http://repositorio.utp.edu.co/dspace/bitstream/11059/5579/1/305906914H638.pdf>

Hinntze, S. y Deux, M. (2007). La relación estado-sociedad en las políticas públicas de promoción de la Economía Social y Solidaria, V Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad, Buenos Aires, Riless.

Hirschman, A. (1986). El Avance en Colectividad. Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México.

IESE (2009). Negocios inclusivos: creando valor para las empresas y para la población de bajos ingresos. Cuadernos de la Cátedra “la Caixa” de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo - IESE. Extraído el 11 de octubre del sitio

http://www.iese.edu/en/files/Cuaderno%20No%205_tcm4-39620.pdf

Kingdon, J. W. (2011). Agendas, Alternatives, and Public Policies. Updated second edition, Longman, Boston.

Krombauer, G. et Al. (2014). Las cooperativas como alternativa de inclusión socio-laboral para personas privadas de su libertad y liberados, Revista IDELCOOP, 214, Buenos Aires, IDELCOOP.

Laville, J.L. (2013): Économie sociale et solidaire, capitalisme et changement démocratique en Hiez, D., y Lavillunière E. (dir) Vers une théorie de l'économie sociale et solidaire. Collection: Droit & économie sociale et solidaire, 17-32, Paris: Editions Larcier.

Lobo-Guerra, L. (sf). Ecuador y sus estrategias articuladoras regionales. Desarrollo rural con enfoque territorial: desafío para la política pública. Hechos de Paz. Disponible en <http://www.pnud.org.co/>

hechosdepaz/64/desarrollo_territorial_con_enfoque_territorial.pdf

Luro, C. (2001). Las empresas cooperativas de servicios de agua potable y saneamiento. Nuevos escenarios, Derechos y garantías constitucionales. Marcos regulatorios. Los desafíos que Imponen. Buenos Aires. COOPNETLALDIA.

Maiorano, P. (1992). I Cinque Anni di Esperienza Marcora. Nuova Serie. Roma. Rivista della Coope-razione. Istituto Italiano di Studi Cooperativi Luigi Luzzatti.

Martin-Puebla, E. (2005). Política tributaria en materia de legislación de cooperativas de trabajo. I Jornadas de Legislación de Cooperativas de Trabajo Mar del Plata. CAS-Partido de General Pueyrre-dón.

Maurice, N. (1982). Explotación del seguro agro crediticio con fines de desarrollo en los países en vías de desarrollo. Teoría y Práctica del Seguro Solidario. Buenos Aires, INTERCOOP.

Mesa, G. (2011). Análisis de las políticas públicas en el sector agropecuario y su incidencia en el cooperativismo. Políticas públicas y cooperativismo en Colombia. 30 años de encuentros y desen-cuentros. Bogotá, IEMP Ediciones.

Mesa de Conversaciones de la Habana (2014). Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral. Borrador conjunto entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP.

Moirano, A. (2008). Cooperativas multiactivas. Naturaleza y especificidad de la cooperativa Multiac-tiva. Bogotá, COTRADIAN.

Monzón, J.L y Chaves, R. (2012): La Economía Social en la Unión Europea, Comité Económico y Social Europeo, Bruselas.

Morales-Nieto, M. (2013). Esbozo de una estrategia postconflicto. Seminario y Taller “¿Cómo enfren-tar el postconflicto en Colombia? Bogotá, Universidad de los Andes

Münkner, H. (1980). Le Statu Juridique de la Pre-Cooperative. Bonn. Friedrich-Ebert Stiftung.

Münkner, H. (1995). Examen de las repercusiones que ha tenido la recomendación sobre el papel de las cooperativas en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Ginebra, OIT.

OCDE (2015). Revisión de la OCDE de las políticas agrícolas: Colombia 2015. Extraído el 6 de agosto de 2015 del sitio <http://www.oecd.org/countries/colombia/OECD-ReviewAgriculture-Colombia-2015-Spanish-Summary.pdf>

Pike, F. (1995). Redes cooperativas de pequeñas empresas. Editorial Galac, Caracas.

Polanyi, K. (1992), La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México.

Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2015): Sobre el concepto de economía social y solidaria: aproximaciones desde Europa y América Latina. En Revista de Economía Mundial, 40: 123-144.

Presidencia de la República de Colombia. (2001). Decreto 4122 de 2011, Transformación de DAN-SOCIAL en UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS.

Presidencia de la República de Colombia. (1989). Decretos 1480 de 1989, para el fomento de las Asociaciones Mutuales.

Organización Internacional del Trabajo (2002). Recomendación 193 sobre la Promoción de las cooperativas. Ginebra.

ONU (2014). La economía social y solidaria y el reto del desarrollo sostenible, UNSRID, Ginebra.

Ordeñana, I. (2012). Más allá el arbitraje cooperativo: la mediación cooperativa. Gezki, 8. San Sebastian. Universidad del país vasco

Organización Internacional del Trabajo. (1988). Desarrollo equitativo y fortalecimiento del sector social de la economía., Coloquio, México.

Organización Internacional del Trabajo (1995). Vigilancia por parte del Estado y autorregulación. Reunión de expertos sobre legislación cooperativa, Ginebra, OIT.

Orozco, Luz; Forero, Clemente y Wills, Eduardo (2013). Inseguridad rural y asociatividad. Una investigación sobre violencia y formas organizativas en zonas de conflicto. Bogotá: Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes.

Procuraduría General de la Nación (2011). Políticas públicas y cooperativismo en Colombia. 30 años de encuentros y desencuentros. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Presidencia de la República (2011). Decreto 4122 de 2011. Bogotá.

Procuraduría General de la Nación (2014a). Aplicación del modelo prospectivo estratégico al sector cooperativo colombiano. Horizonte: año 2031. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Procuraduría General de la Nación (2014b). Resumen ejecutivo. Análisis de los distintos factores que permitan hacer contribuciones desde la economía solidaria a una agenda para la convivencia pacífica en la sociedad colombiana. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Ramírez, B. (2001). Promoción de la comunidad y organizaciones de economía solidaria. Ediciones USTA, Bogotá.

República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá.

Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (2005). Políticas públicas en materia de cooperativas. Montevideo, RECMA

Roa, T. y Navas, M. [Compiladoras]. (2014). Extractivismo. Conflictos y resistencias. Censat. Bogotá. 2014.

Rodríguez-Castillo, D. (2015). Radiografía de las variables de violencia directa, entidades solidarias y algunos índices económicos. Cooperativismo y convivencia política. Análisis de factores y casos. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público

SAJE, accompagnateur d'entrepreneurs (2015). Québec.

Salamon, L. M. (2010). Putting the civil society sector on the economic map of the world. Annals of Public and Cooperative Economics, 81 (2), 167-210.

Sanchis, J. y Cantarero, S. (2001). Factores de éxitos en la gestión de proyectos. Estudio Empírico sobre el Agente de Desarrollo Local en España. Universitat de Valencia. XI Congreso Nacional de ACEDE. Disponible en: http://www.telecentros.info/pdfs/ADL2_desarrollolocal.pdf

Sarmiento, A. (2011). Marco legal de las políticas públicas del sector cooperativo. Políticas Públicas y Cooperativismo en Colombia. Bogotá, IEMP Ediciones.

- Savall, T. (2013). Análisis de la participación de la economía social en el diálogo social. En Revista GEZKI, No.9, pp.111-141.
- Silva, R. (1999). Tendencias del Derecho Forestal en América y Asia. Estudios legislativos 66. Roma, FAO.
- Singer, P. (2008): Economía Solidaria. Entrevista con Paul Singer. Estudios Avanzados, 22(62):289-314.
- Smith, S. R. (2010). Hybridization and nonprofit organization. Policy & Society, 29, 219-229.
- Soto, J. (2011). Evidencia teórica y empírica del enfoque de distrito industrial en países en vías de desarrollo. Cooperativismo & Desarrollo local. México.
- Tapia, R. (2001). Naturaleza jurídica de la sociedad cooperativa mexicana. México, Coopnetaldía N° 2501.
- Toro, C.; Fierro, J.; Coronado, S. y Roa, T. (2012). Minería, territorio y conflicto en Colombia. Bogotá: Unibiblos, Universidad Nacional de Colombia.
- Suescúm, V. El sector solidario debe establecer una hoja de ruta clara para afrontar el postconflicto. Revista Organizaciones Solidarias 16. Bogotá, UAEOS.
- Urrutia, Iñigo (2014). Duplicidades, concurrencias e ineficiencias en el entramado institucional vasco, En Revista RVAP No.99-100, mayo-diciembre, pp.2947-2988.
- Valdivia, M. (2001). Acerca de la dinámica de los bancos comunales y la sostenibilidad de las instituciones financieras que los promueven. Aprendiendo de la experiencia de FINCA-Perú. Lima, Grade.
- Vargas, F. (2013). Minería, conflicto armado y despojo de tierras: impacto, desafíos y posibles soluciones jurídicas. En Minería en Colombia: derechos, políticas públicas y gobernanza. Contraloría General de la República. Bogotá.
- Viterna, J., Clough, E. y Clarke, E. (2015). Reclaiming the “Third Sector” from “Civil Society”: A New Agenda for Development Studies. En Sociology of Development, Vol. 1, No. 1 (Spring 2015), pp. 173-207.
- Weisbrod, B. A. (Ed.). (1998). To profit or not to profit. New York: Cambridge University Press.
- Zabala, H. (2013). Políticas públicas para la internacionalización del cooperativismo. En Cooperativismo e internacionalización Tomo II, UAEOS - CIEC, Bogotá.
- Zabala, H. (2014a). Propuesta de contribución del cooperativismo al proceso de implementación del plan nacional de desarrollo 2014-2018. Medellín, CONFECOOP-Antioquia.
- Zabala, H. (2014b). Naturaleza socioeconómica de las cooperativas. Su relación con las fuentes de tributación. Congreso Continental de Derecho Cooperativo, Guaruja, Brasil, 2013.
- Zabala, H (2015). Proyecto defensa jurídica Defensa de la naturaleza socioeconómica de las cooperativas. Por una justa y equitativa contribución al desarrollo. Medellín, CONFECOOP Antioquia.

4. Sobre los autores

Juan Fernando Álvarez Rodríguez



Economista de la Universidad de los Andes de Venezuela. Especialista en evaluación social de proyectos y Magíster en Economía Social. Doctorado en Políticas Públicas. Profesor de la Universidad Católica de Colombia y Directivo de CIRIEC-Colombia. Autor de varios libros y artículos sobre gestión de empresas solidarias.

Historiador de la Universidad de Antioquia, especialista en Derecho Cooperativo y Solidario de la Universidad Cooperativa de Colombia. Docente de la Fundación Universitaria Luis Amigó en Medellín y del Colegio Mayor de Antioquia. Se ha desempeñado como gerente en diferentes entidades del sector solidario y fue Director ejecutivo de COONFECOOP- Antioquia. Ha sido autor de más de 10 publicaciones y ha realizado artículos y ponencias para eventos de carácter nacional e internacional. Ha recibido varios premios y distinciones a nivel nacional, entre ellos, el Premio Francisco Luis Jiménez a la investigación en cooperativismo.

Hernando Zabala Salazar



Alberto García Müller

Abogado, con Maestrías en las Universidades de Paris III y V, Doctor en Derecho. Profesor Titular emérito de la Universidad de los Andes de Mérida, Venezuela. Autor de diez libros sobre temas de derecho cooperativo y solidario, y de sesenta publicaciones en libros y revistas especializadas, así como profesor visitante de Universidades de Iberoamérica.



Crescencio Orrego



Licenciado en Ciencias de la Educación, Magíster en Educación y especialista en Gerencia de Proyectos Educativos y en Edumática. Desde el año 1995 su desarrollo profesional gira entorno a la utilización pedagógica de las tecnologías de la información y la comunicación, con énfasis en proyectos telemáticos colaborativos.