


**CUARTA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN ECONOMÍA
SOCIAL, CIRIEC**

BELGICA, UNIVERSIDAD DE AMBERES,

24,25, 26 OCTUBRE 2013

Titulo ponencia:	Políticas Públicas para la economía solidaria en Colombia; una mirada en la década 2002-2012
Nombre autor (es)	JARRISON MARTINEZ COLLAZOS Sociólogo, Politólogo MBA en Administración
Eje temático:	Tema 4: Mecanismos de financiación, ayudas estatales y las políticas públicas
Institución a la que pertenece:	 UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA
Correo electrónico:	Jarrison.martinez@ucc.edu.co
País	Bogotá, COLOMBIA

Resumen de la ponencia:

En las últimas décadas se han definido e implementado en Colombia políticas públicas para la economía solidaria. En los años ochenta se promulgaron planes, leyes, decretos, se crearon instituciones públicas que dieron impulso al desarrollo, especialmente del cooperativismo. Con la Constitución Política de 1991 se inaugura la década de los noventa y se consolida una visión de una economía solidaria que reconoce diversas expresiones asociativas. Los finales de los noventa caracterizados por la crisis económica, las políticas neoliberales, la reestructuración del Estado, la flexibilización en el



mercado laboral, marcan la institucionalidad y políticas trazadas para el sector de la economía solidaria en el entrante siglo XXI.

Palabras claves:

- Economía solidaria
- Políticas públicas
- Década del 2000
- Planes de desarrollo

DESARROLLO DE LA PONENCIA

En los últimas décadas en Colombia se han definido e implementado un conjunto de políticas públicas hacia el sector de la llamada economía solidaria. Evaluar cual ha sido su desarrollo e impacto en la sociedad, como en dicho sector, es una labor que está en mora de realizarse.

La evaluación de las políticas públicas se ha erigido como un proceso de vital importancia, a tal punto que el imaginario del ciclo de la política pública se ha transformado, considerando la evaluación, no sólo como una fase del ciclo, sino como una herramienta mediadora entre todas las etapas. Para Ove Karlsson y Ross F. Conner (2010), los procesos de evaluación tienen por lo menos tres objetivos: (1) deben ayudar a formar las políticas públicas, porque a través de la evaluación se puede conocer, valorar y justificar las políticas; (2) deben ayudar a implementar las políticas públicas, dado que sirven como un mecanismo de retroalimentación para ejecuciones futuras; y (3) tienen un papel de rendición de cuentas, en torno al cual la ciudadanía puede conocer cómo actúa el Estado.

La evaluación entonces sirve como mecanismo de retroalimentación de las acciones del Estado, aprendiendo de los procedimientos de implementación, tanto en su transcurso como en el futuro, y toma el papel de ser veedora de la acción estatal, dado que responde a la necesidad de transparencia que exige la ciudadanía. Evaluar no sólo sirve para

mejorar las formas de intervención del Estado, sino también para la rendición de cuentas ante la sociedad.

Desde principios del siglo XX, retomando la definición propuesta por Raúl Velásquez Gavilanes (2009), en Colombia hemos conocido un conjunto de “decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos adelantados por las autoridades públicas” hacia el sector de la llamada economía solidaria, es decir, de políticas públicas.

Leyes, decretos, planes, instituciones públicas, fueron creadas inicialmente tendientes a promover el cooperativismo. Un ejemplo, lo constituyó la Ley 037 del 17 de Octubre de 1916, *“sobre fomento de ahorro”*, el Gobierno Nacional orientaba constituir una Junta Ad Honorem, que se denominaría Comité del Ahorro en Colombia, el cual elaboró un plan general de organización de las Cajas de Ahorro (públicas y escolares), de las Cajas de Retiro, *de las sociedades de socorros Mutuos y de las cooperativas de Consumo*; y presentaría un proyecto de ley sobre la materia para ser sometido a la discusión del Congreso en sus sesiones ordinarias de 1917.

Posteriormente, se expide la primera ley cooperativa en el país, la ley 134 del 7 de Diciembre de 1931 **“sobre sociedades cooperativas”** generando exenciones, políticas de estímulo y reglamentación para el desarrollo de las cooperativas en Colombia. Para 1947 se crea la Superintendencia de Cooperativas, dependiente del Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social. Dicha superintendencia funcionó hasta el año 1981.

En los años ochenta se promulgaron nuevamente planes, se generaron instituciones, leyes y decretos que dieron un impulso a diversas formas asociativas de la economía solidaria. A finales de la década de los setenta, el gobierno de Colombia y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, celebraron un convenio que dio origen al llamado Proyecto Col 76/016, cuyo propósito fue promover el desarrollo del sector cooperativo, iniciando actividades el 10 de mayo de 1978. Cumpliendo este proyecto, dos años después, el Gobierno del Presidente Julio Cesar Turbay Ayala, definió una política con relación a las cooperativas y otras formas asociativas de economía solidaria, la cual se concretó en un documento emanado de la Presidencia de la República denominado

“**Decálogo de la nueva política cooperativa**”, expedido el 10 de mayo de 1980. En dicho documento, se manifiesta; *“el gobierno otorga significativa importancia a la voluntad expresada del cooperativismo de conformar durante la próxima década un sector integrado de economía solidaria”*. Al tiempo, se definía el sector cooperativo integrado por cooperativas y otras “formas asociativas”, se orientaba actualizar la legislación que regía la constitución y funcionamiento de dichas organizaciones y se proponía la creación de un Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas como un instrumento de coordinación y apoyo del sector, entre otras acciones.

El mismo año, el gobierno expide el decreto 2620 del 3 de Octubre de 1980 *“por medio del cual se crea el comité interinstitucional para la promoción y desarrollo de las cooperativas y otras formas de economía solidaria”*, se buscaba unificar las acciones que adelantaban los diversos organismos del Estado, encargados de la promoción del sector.

En cumplimiento de su decálogo, el 24 de febrero de 1981, el Congreso de la República expide la Ley 24 de 1981 *“Por la cual se transforma la Superintendencia Nacional de Cooperativas en Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, -DANCOOP- se fijan sus objetivos, estructura y funciones, se provee a su dotación presupuestal y se dictan otras disposiciones”*. Se cumplía de esta manera varios de los puntos del decálogo cooperativo al dotar al Estado de un organismo de fomento y vigilancia de las entidades cooperativas con jerarquía de ministerio técnico y con mayor capacidad técnica, administrativa y presupuestal.

Una vez constituido el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas – DANCOOP-, con el apoyo de PNUD y la OIT, se traza el denominado **Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo**, el cual manifestaba: *“independiente al régimen político y económico vigente en los diversos países, los gobiernos han reconocido el importante papel de las cooperativas y otras formas asociativas de economía solidaria para llevar a delante políticas que tiendan al desarrollo de los sectores más débiles de la comunidad”*. Y se proponía como uno de sus objetivos fundamental: *“contribuir a través de la acción concertada del Estado y el cooperativismo y otras formas asociativas, a la efectiva*

integración y consolidación de un sector de la economía solidaria, puesto al servicio del bienestar de la población y del interés general de la Nación”.

Es importante resaltar que desde finales de los años setenta y principio de los ochenta en el país se empieza a reconocer la existencia de un sector solidario de la economía y se acuña en el lenguaje oficial el concepto de Economía Solidaria.

Estos lineamientos de política pública van a incidir en las definiciones normativas que posteriormente se tomarán. En 1988 se expide la ley 079 “*por la cual se actualiza la legislación cooperativa*”, al tiempo, en esta ley se incluyó el Capítulo IV sobre otras formas asociativas, lo cual va a permitir expedir los decretos reglamentarios de otras organizaciones de la economía solidaria, vigentes aun: **Decreto Numero 1333** de junio 21 de 1989 *por el cual se establece el régimen de constitución, reconocimiento y funcionamiento de las pre-cooperativas*. **Decreto Número 1480** de Julio 7 de 1989 “*por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes internos, de responsabilidad sanciones, y se dictan medidas para el fomento de las asociaciones mutualistas*”. **Decreto Número 1481** de julio 7 de 1989 “*por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de los fondos de empleados*. **Decreto Número 1482** de julio 7 de 1989 “*por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de las empresas de servicios en las formas de Administraciones Públicas Cooperativas*”.

Podría decirse que los años ochenta fueron prolíferos en políticas públicas que orientaron la acción del Estado frente al sector de la economía solidaria y contribuyeron a su desarrollo.

El inicio de los noventa, los acuerdos de paz y el marco constitucional

Los finales de los años ochenta e inicios de los noventa se caracterizan por una situación especial en el país, distintas organizaciones insurgentes habían adelantado diálogos con el Gobierno Nacional, los cuales habían fracasado. Será a finales de los años ochenta que varios grupos guerrilleros retoman estas negociaciones y se generan acuerdos de



paz, los cuales van a desembocar en la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente para reformar la Constitución Nacional. Convocada la Asamblea Constituyente en sus debates el tema de la economía solidaria estará presente. En el informe-ponencia para primer debate en plenaria, sobre régimen económico en la Asamblea Nacional Constituyente, se decía lo siguiente:

"las formas de economía solidaria son consideradas como una eficaz alternativa para satisfacer necesidades colectivas apremiantes mediante una distribución democrática de los excedentes, que excluye el afán indiscriminado de lucro, sino también, lo que no es menos valioso, como una pedagogía contra los excesos del individualismo. (...) Por esta razón, desde hace varios años las más variadas iniciativas han propuesto otorgar garantías constitucionales a las formas de propiedad y economía solidaria... En virtud de todo lo anterior, lo que ahora se busca, es púes, darle carta de ciudadanía en la nueva Constitución, al menos en igualdad de condiciones con otras formas de organización económica destinadas también a satisfacer necesidades sociales...".

Será con la Constitución Política de 1991 que se inaugura la década de los noventa y se consolida una visión de la economía solidaria que reconoce diversas formas asociativas, generándose nuevos ajustes institucionales y normativos para atender este sector. Los años noventa fueron testigos de directrices en los Planes Nacionales de Desarrollo, la promulgación de documentos de política económica y social –CONPES-, la expedición de la ley marco de la economía solidaria y la creación de una nueva institucionalidad para el fomento, fortalecimiento y protección, supervisión y control de este sector.

La Constitución Nacional, introdujo desde su primer artículo la participación y la solidaridad como componentes fundamentales de la Nación. El concepto de solidaridad, se extiende por toda la norma constitucional. Al dictaminar sobre distintos servicios públicos proporcionados por el Estado orienta prestarlos: *"en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad"* (Art. 48,49). De igual manera, la Constitución plantea que: *"...el Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de*

propiedad” (Art. 58). “...promoverá, de acuerdo con la Ley, el acceso a la propiedad[...], y ofrecerá a sus trabajadores y a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria...” (Art. 60). Se define la solidaridad como un deber de la persona y el ciudadano: “obrar conforme al principio de solidaridad social” (Art. 95). Y orienta que; “El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. (Art. 333)...”

En síntesis, Nación, Estado, ciudadano y propiedad son asociados al concepto de solidaridad. Así, las organizaciones solidarias y las formas asociativas y solidarias de propiedad, encuentran pleno respaldo constitucional como se desprende de lo dispuesto en el Preámbulo y los artículos 1, 38, 51, 57, 58, 60, 64, 103, 189-24, 333, de la Constitución Nacional. Por tanto, la Constitución reconoció derechos fundamentales y le asignó al Estado funciones específicas en esta materia. Posteriormente se han dado también sentencias de la Corte Constitucional, como las No. C-074 (1993) y No. C-37 de (1994), que ha reiterado la responsabilidad que tiene el estado colombiano de fomentar y proteger la economía solidaria.

Será con este nuevo marco constitucional que en la década de los noventa se desarrollan las políticas hacia el sector de la economía solidaria. Así por ejemplo, en el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) el Consejo Nacional de Política Económica y Social expidió el documento CONPES número 2823 del 15 de Noviembre de 1995, sobre *“política de modernización y desarrollo del sector de la economía solidaria”*. En dicho documento se realiza un diagnóstico del sector, plantea la modernización institucional para atender la economía solidaria, sugiriendo reestructurar el anterior –Dancoop-, crear un Departamento Nacional de la Economía Solidaria y constituir una Superintendencia dedicada a las funciones de supervisión y control, adscrita al nuevo Departamento. Igualmente se trazan estrategias para la promoción y desarrollo del sector.

Siguiendo las directrices de este CONPES, será a finales de la década de los noventa que se expedirá la Ley 454 del 4 de Agosto de 1998, *“Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de*

la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones”.

Con la Ley 454 surgió la nueva institucionalidad de dirección, control y apoyo al sector solidario de la economía; se transformó el anterior Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas –DANCOOP- en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, -DANSOCIAL-, adscrito a la Presidencia de la República y con el objeto de; *“dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria, determinadas en la presente ley, y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de Colombia”.* (Artículo 30 ley 454 de 1998), se crea la Superintendencia de Economía Solidaria, como un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para ejercer las funciones de vigilancia y control. Se orientó la creación del Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de ahorro y crédito –FOGACOO- y dicto normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa. Se reestructuró el Consejo Nacional de la Economía Solidaria CONES, como órgano consultivo del Gobierno Nacional en la formulación de políticas relativas a la Economía Solidaria y orientó la creación del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria -FONES, con personería jurídica, patrimonio propio y naturaleza solidaria.

En general, los noventa son también un período rico en el desarrollo de políticas para el sector de la economía solidaria. Esta década se caracteriza por la fricción de tendencias como las demandas por el cumplimiento de los derechos consagrados en la nueva constitución, la persistencia de la violencia a pesar de los acuerdos de paz alcanzados y el afianzamiento de políticas neoliberales expresadas en el aperturismo económico, las políticas de flexibilización laboral y de reestructuración del Estado. Así se inaugura la década del 2000 y las instituciones recién creadas por la Ley 454 del 1998.

La década del 2000, avances y retrocesos en las políticas públicas para la solidaridad y la economía solidaria

La década del 2000 se inicia con este marco normativo e institucional para el sector solidario, pero también se caracteriza por la incidencia de factores como la crisis económica mundial de finales de los noventa que paralizó la economía nacional, enfatizó políticas de reactivación económica y flexibilización laboral, el incremento de la violencia en el país, como el predominio del enfoque en política de tipo neoliberal que marco la acción y reestructuración del Estado.

Esta década igualmente se caracteriza por la permanencia en el gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, quien ejerce dos períodos consecutivos 2002-2006 y 2006-2010, producto de la reelección presidencial, aspecto que va a marcar las políticas y la gestión pública adelantada. Al revisar los planes de desarrollo expedidos en los gobiernos de Álvaro Uribe, “hacia un Estado Comunitario 2002-2005” y “Estado Comunitario: desarrollo para todos 2006-2009” se evidencia que en ambos se incluyeron importantes directrices para la economía solidaria. Por ejemplo, en el último Plan Nacional de Desarrollo, en su programa de dimensiones especiales del desarrollo se manifestaba qué;

“Por lo anterior, en el cuatrienio 2006-2010 este sector recibirá una atención especial por parte de los entes estatales, dando continuidad al objetivo de impulsar la economía solidaria plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Para tal efecto, se elaborará un documento Conpes de política en el cual se materializarán los lineamientos generales consagrados en este Plan Nacional de Desarrollo. Dicha política girará alrededor de dos ejes temáticos: (1) el desarrollo institucional y de control del sector, y (2) el fomento, fortalecimiento y difusión del mismo”

A pesar de tan importantes directrices, una evaluación de su cumplimiento arrojó un pobre balance. Solo al final de dicho gobierno, en febrero del 2010 se expidió el documento Conpes 3639 sobre “*política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria*”, cuyas directrices en lo fundamental no se han cumplido.

El gobierno Santos y el actual Plan Nacional de Desarrollo; sin políticas para la solidaridad y la economía solidaria

El actual Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, (2010-2014), expresa un profundo vacío en materia de políticas para la solidaridad y la economía solidaria. Una expresión de ello lo constituye el actual Plan Nacional de Desarrollo denominando “Prosperidad para todos 2011-2014” donde a diferencia de todos los anteriores planes de desarrollo expedidos desde la constitución del 91, en ninguno de sus apartados se traza directriz para el sector de la economía solidaria.

El actual gobierno no ha implementado políticas claras que den cumplimiento al mandato constitucional de fomento, fortalecimiento y protección del sector. Diversas normas y medidas apuntan a una regulación de las organizaciones del sector solidario asumiéndolo en el marco del modelo empresarial privado lucrativo. Las políticas de fomento muestran un énfasis que priorizan el modelo lucrativo. Pero: ¿Qué ha ocasionado el abandono de las políticas públicas para la economía solidaria, en la última década en el país?. Varios aspectos podrían señalarse.

En el país se consolidó una visión neoliberal y economicista del desarrollo. Este enfoque ha llevado a desconocer y subestimar la importancia del capital social, la solidaridad y la economía solidaria en la sociedad colombiana. En diversas instituciones públicas, hizo carrera una visión instrumentalista sobre las organizaciones solidarias, sesgando las políticas en función de su contribución económica y el desarrollo empresarial. Se consolidó una postura al interior del gobierno, especialmente liderada por el Departamento Nacional de Planeación –DNP- de asimilar las políticas para la economía

solidaria con las definidas para las micro, pequeñas y medianas empresas –mipymes-, lo que lleva a considerar que si la política pública, los instrumentos de fomento y de regulación para el sector empresarial de –mipymes- están definidos, no tiene sentido una política especial de fomento, fortalecimiento y protección, como la existencia de una institucionalidad propia para el sector de economía solidaria.

Esta interpretación que como plantea Pablo Guerra (2011): “es un error conceptual que termina marginando al sector asociativo, cooperativo, autogestionario y solidario. Pero además, y esto quizá sea peor, podría derivar en una pérdida o devaluación de identidad del sector y del movimiento... claramente no hay argumentos teóricos sólidos para subsumir a la economía solidaria en el marco de una estrategia de promoción a la micro y pequeña empresa (que incluye el micro y pequeño capitalismo; el micro y pequeño individualismo; las micro y pequeñas explotaciones; las micro y pequeñas prácticas irresponsables, etc.).

Esta posición se hizo explícita en la discusión y elaboración del documento CONPES 3639 del 24 de febrero de 2010 sobre “*política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria*”, donde argumentos como: la dualidad de funciones en la definición de la política empresarial (DNP, Dansocial), o la NO necesidad de implementar instrumentos de fomento como el FONES (Fondo Nacional de la Economía Solidaria), porque ya existen otros fondos para el fomento de la microempresa; o solicitudes de revisar la Ley 454 para dar un carácter más empresarial a las organizaciones, fueron ampliamente debatidos.

Igualmente, lo anterior nos permite comprender el comportamiento de diversas entidades públicas, como fue la reiterada oposición del Departamento Nacional de Planeación - DNP- de facilitar el fortalecimiento organizativo y financiero del anterior Dansocial, a pesar de las directrices expresadas, en tal sentido, en los Planes de Desarrollo. Las tentativas del Ministerio de Hacienda por eliminar los estímulos tributarios que tienen las entidades de economía solidaria; la negativa a poner en marcha el Fondo Nacional de la Economía Solidaria –FONES- constituido por la ley 454; la carencia de estímulos a la asociatividad para acceder a los instrumento de fomento empresarial existentes; la generación de

normas o regulaciones que impiden o excluyen las organizaciones del sector de ciertos mercados; la desarticulación entre las políticas de fomento y las de supervisión y control, entre otros.

Efectivamente, estas posturas han llevado a las últimas medidas tomadas por el gobierno nacional con la actual reestructuración del Estado llevando al desmonte de la institucionalidad de fomento de este sector con la transformación del Dansocial en una unidad especial adscrita al recién creado Ministerio de Trabajo.

De otra parte, persiste un amplio desconocimiento de la racionalidad, características y normatividad que regulan las organizaciones solidarias por parte de los funcionarios públicos y legisladores en el país. Lo que genera incoherencias entre los enunciados generales de las políticas y su implementación y resultados, presentándose resistencias y choques entre las diversas entidades encargadas de implementarlas.

En diversas acciones se manifiestan posturas duales por parte de las entidades públicas, por ejemplo; mientras distintas instituciones intentan motivar el desarrollo de las experiencias de micro-finanzas, el Ministerio de Hacienda proyecta un decreto que estrangula el ejercicio micro-financiero y los organismos de control afianzan la aplicación al sector cooperativo y solidario de toda la reglamentación que en materia financiera tiene para el sector privado, lo cual violenta y desconoce las especificidades del sector solidario.

El desconocimiento del sector solidario por los actuales legisladores, conlleva a que se escuchen pocas voces con propuestas y en defensa de políticas para este sector. Hay que reconocer que en diversos Congresistas, Diputados y Concejales se expresan posturas democráticas, pero tal vez su desconocimiento sobre el sector solidario conlleva a no incidir en la incorporación de políticas específicas para la solidaridad y la economía solidaria o su defensa legislativa.

Es necesario destacar que en esta década también se presentan avances y retrocesos en materia normativa para el sector; se expiden nuevas normas pero también se presenta un pobre balance de su aplicación. Por ejemplo; se expidió la ley general del voluntariado y su decreto reglamentario; se actualiza la legislación para las Juntas de Acción comunal y se expide un documento conpes para el fortalecimiento de este sector; se actualiza la normatividad para los fondos de empleados. En materia del sector cooperativo, persisten diversos obstáculos normativos señalados por las cooperativas y particularmente se presenta una fuerte intervención hacia el sector del cooperativismo de trabajo asociado.

De otro parte, una vez Posicionado el Gobierno del Presidente Santos, inicio un proceso de reestructuración del estado separando Ministerios, constituyendo o liquidando Departamentos Administrativos y constituyendo unidades especiales. En el 2011 El Gobierno Nacional, expide el Decreto 4122 del 2 de Noviembre “por el cual se transforma el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria –DANSOCIAL- en una Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, adscrita al nuevo Ministerio de Trabajo.

Los cambios institucionales han afectado la aplicación de las políticas públicas, la transformación del Dansocial y su conversión en una Unidad Administrativa adscrita al Ministerio de Trabajo, ha demostrado que la institución perdió capacidad de definición de políticas. Por su parte, el Ministerio de Trabajo responsable hoy de asumir el direccionamiento de las mismas, todavía no asume esta tarea y el sector sigue siendo un elemento marginal en sus políticas. Se están perdiendo los logros institucionales, normativos y sociales que el sector alcanzó en décadas anteriores.

No podría dejar de mencionarse el papel que las organizaciones del sector han cumplido en la construcción y desarrollo de las políticas públicas. A pesar de la importante presencia en el país estas organizaciones presentan diversas problemática que limitan su capacidad de incidencia en los temas públicos. Las organizaciones de la economía solidaria representan un universo de organizaciones dispersas, con falta de unidad y articulación que debilita su capacidad de incidir en la vida pública del país.

Si bien se registra la existencia de un Consejo Nacional de la Economía Solidaria - CONES, como organismo consultivo para la política pública, este presenta una gran debilidad. El hecho seguramente tiene que ver con la forma en que está concebido este organismo, la debilidad de la dirigencia nacional representada en él y la falta de unidad entre los distintos subsectores, pues los gremios mantienen una acción fundamentalmente en función de los intereses de cada sector.

A pesar del crecimiento que presenta el sector de la economía solidaria en esta década, este se ha visto afectado por serias problemáticas: una distorsión del modelo cooperativo de trabajo asociado que afecto la imagen y confianza en general sobre el cooperativismo; el estancamiento de las organizaciones mutuales que no han logrado innovar en la prestación de sus servicios, el surgimiento de regulaciones que obstaculizan el desarrollo del sector en diversos campos de la economía, la debilidad de la institucionalidad dedicada a su fomento y fortalecimiento, nos lleva a preguntarnos si estos años no habrá sido la *“década perdida en materia de política públicas para la economía solidaria en Colombia?”*

Otro de los grandes problemas que afronta las organizaciones solidarias y las instituciones públicas es la predominancia de un pensamiento “esclerótico” para interpretar la solidaridad y la economía solidaria en el contexto colombiano. Varios factores han contribuido a lo anterior; los profundos y acelerados cambios que están aconteciendo demanda nuevos conocimientos, un dialogo de saberes, apropiarse de los avances de las ciencias. Se sigue respondiendo a nuevas realidades con viejas formulas, recitando un formato que ya no da cuenta de la realidad.

El desconocimiento de la importancia de la solidaridad en una sociedad, de su impacto en la vida social, económica, política, cultural ha llevado a ver y medir la economía solidaria y las organizaciones que la ejercen, con los mismos parámetros del modelo económico y empresarial privado lucrativo, a definir políticas públicas mutiladas que poco o ningún impacto presentan en el desarrollo y transformación de la sociedad y de este sector en particular.

Los técnicos de la administración, aferrados a esquemas normativos o conceptuales institucionalizados, pretenden embutir la realidad en sus paradigmas mentales y evaden enfrentar el riesgo que implica construir nuevos conceptos, nuevas maneras de ver e interpretar la realidad, salirse de la inercia y del formato establecido.

Estamos ante la urgencia y el reto de reinterpretar la realidad, revisar nuestros conceptos y paradigmas, para poder entender las nuevas formas del hacer económico solidario y propiciar mayores y más profundas transformaciones en la sociedad y mejores políticas públicas. Se requiere un proceso de innovación en el pensamiento y en las organizaciones solidarias y en ello un importante papel cumple la academia y la investigación científica. Como plantea Edgar Morin (2011), si nuestras mentes siguen dominadas por una manera mutilada y abstracta de conocer, por la incapacidad de captar las realidades en su complejidad y globalidad, entonces paradójicamente, nuestra inteligencia nos ciega. Esto nos conduce a un pensamiento esclerótico, rígido que no permite ver las diversidades, complejidades, complementariedades de la vida, que interpreta la realidad en blanco y negro negando el arco iris que ella es. *“los analfabetos de siglo XXI no serán los que no sepan leer ni escribir, sino los que no puedan aprender, desaprender y reaprender”*.

Se requiere generar una nueva manera, radicalmente diferente de concebir la solidaridad y la economía solidaria, de superar el dogmatismo y el pensamiento esclerótico, pero ello requiere de un esfuerzo por apropiarnos del conocimiento que diversas ciencias aporta al pensamiento humano, del dialogo con las ciencias humanas; con la sociología, que nos ayuda a interpretar el comportamiento social, la sicología y la biología para interpretar el comportamiento del individuo, con la economía y las ciencias de la administración que contribuyen a interpretar el cómo conducir las complejas organizaciones que hemos creado, con el derecho y las ciencia política para proponer e incidir en el Estado y los ciudadanos, con las ciencias de la naturaleza y las tecnologías que nos permiten reinventar el hacer en la prestación de nuestros bienes y servicios.

Los anteriores elementos están demandando la promoción de un sector más activo y participativo en los escenarios públicos, el fomento de un movimiento socio-económico de la solidaridad, la construcción de un actor social que interpele la vida ciudadana, reclame su derecho a promover y hacer una economía distinta. La democracia moderna ha permitido el desarrollo de nuevas “ciudadanías”, sectores de la sociedad que reclaman derechos específicos. Podríamos decir que las organizaciones solidarias y de la economía solidaria, son expresión de una nueva ciudadanía que reclama su derecho a existir, hacer economía con lógicas distintas al modelo imperante. Se requiere contribuir en mayores procesos de integración y articulación de este universo tan disperso, de construir miradas y sentido compartido, construir propuestas colectivas en medio de la diversidad de quienes en Colombia tienen una apuesta por la economía solidaria, sin la arrogancia del grande o la debilidad del chico, una mirada democrática donde las minorías son tan importantes como las mayorías.

Jarrison Martinez Collazos.

Instituto de Economía Social y Cooperativismo

INDESCO, Universidad Cooperativa de Colombia

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AGUILERA F. Luis (2001). La hechura de las políticas, modulo políticas públicas, Santiago de Cali, Universidad del valle.

BARDACH E (2001). Problemas en la definición de problemas, en el análisis de políticas, modulo de políticas públicas, Universidad del Valle, 2001.

Constitución Política Nacional 1991.

DANSOCIAL. Plan Estratégico “Hacia una Colombia solidaria y en paz” 2006-2010

Documento conpes 3639 “política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria” 1 de febrero de 2010

DNP. Política pública hoy. Reseña, de The Relationship between evaluation and politics, Karlsson, conner. Volumen número 2, marzo del 2010

Documento CONPES 2823 del 15 de Noviembre de 1995, sobre *“política de modernización y desarrollo del sector de la economía solidaria”*.

MORIN E. (2011). La vía para el futuro de la humanidad. Editorial Paidós. España.

Ley 079 del 23 de Diciembre de 1988 *“Por la que se actualiza la legislación cooperativa.*

Ley 24 de 1981 *“por la cual se transforma la Superintendencia Nacional de Cooperativas en Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, se fijan sus objetivos, estructura y funciones, se provee a su dotación presupuestal y se dictan otras disposiciones”*.

Ley 454 del 4 de agosto de 1998

Ley 037 de 17 de octubre de 1916 “sobre fomento al ahorro en el país”, artículo 2.

Plan Nacional de Desarrollo “Estado comunitario; Desarrollo para todos” 2006-2010.
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO COOPERATIVO, Bogotá Colombia, Editora Guadalupe Ltda. 1982.

Presidencia de la República “Decálogo de la nueva política cooperativa” expedido el 10 de mayo de 1980.

VARGAS Velásquez, Alejo. El Estado y Las Políticas Públicas. Capítulo II. Las políticas públicas entre la racionalidad técnica y la racionalidad política. Almudena Editores. Bogotá.

Velásquez Raúl G. (2009) “Hacia una nueva definición del concepto ‘Política Pública’”, Revista Desafíos, núm. 20, Bogotá.