



UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE

**ORGANIZACIONES  
SOLIDARIAS**



## 100 PROPUESTAS DE POLITICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDARIA EN TERRITORIOS DE PAZ

El marco del convenio Nro. 0-30

**SOLIDAPAZ**

“Desarrollar una investigación que permita formular un modelo de organización, articulación e intervención integral para la generación de circuitos económicos solidarios en territorios rurales de postconflicto”

**UAEOS – CIRIEC Colombia**

Documento fue realizado por el Dr. Alberto García Müller, miembros del CiRIEC-Colombia y Director Científico de la Asociación Iberoamericana de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social y Solidaria.



## Contenido

100 PROPUESTAS DE POLITICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDARIA EN TERRITORIOS DE PAZ .....	6
Políticas públicas hacia el sector solidario .....	6
CARACTERISTICAS.....	7
1.Políticas de Estado.....	7
2.Concertadas y de carácter regional.....	8
3.Respeto de la autonomía del sector .....	8
4.Preservación de la identidad solidaria .....	9
5.Naturaleza de las políticas del sector público .....	9
ENTIDAD PÚBLICA RESPONSABLE .....	10
6.Entidad pública solidaria única.....	10
7.La UAEOS como entidad pública responsable .....	10
8.Organización de la actividad de la UAEOS .....	11
9.Calificación de los cooperantes en los territorios .....	11
10. Procedencia y ubicación de los cooperantes .....	12
11. Cooperantes internacionales .....	12
FUNCIONES DE LA ENTIDAD PÚBLICA .....	13
12. Determinar las áreas específicas de intervención.....	13
13. Propuesta de estratificación de los territorios.....	13
14. Recuperación de prácticas asociativas.....	14
15. Animación para creación de proyectos asociativos .....	14
16. Institucionalización de las organizaciones creadas o fortalecidas .....	14
17. Acción política con los agentes políticos.....	15
18. Movilización y articulación de instituciones públicas .....	15
19. Acompañamiento de los procesos .....	16
20. Hincapié en la asistencia técnica en aspectos económicos-financieros .....	16
21. Llevado de un sistema estadístico confiable.....	17
22. Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención .....	17
ÉNFASIS EN ORGANIZACIONES SOLIDARIAS DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES RURALES .....	17
23. Hincapié en organizaciones solidarias familiares.....	18
24. Organizaciones solidarias integrales .....	18

25. Organizaciones solidarias de información de precios.....	19
26. Estrategia OVOP y, o cuencas o distritos solidarios .....	19
27. Prioridad en organizaciones solidarias de comercialización .....	20
28. Organizaciones solidarias de postcosecha .....	20
29. Organizaciones solidarias para el mercadeo local .....	21
30. Estímulo al sistema « Compra solidario » .....	21
31. Organizaciones solidarias de riego.....	21
32. Subsidios a seguros agrícolas .....	21
CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES SOLIDARIAS LOCALES .....	22
33. Organizaciones multiactivas.....	22
34. Legalización y formalización expeditas .....	23
35. Estructura organizativa ágil.....	23
36. Sistema permanente de capitalización solidaria.....	23
37. Organizaciones solidarias sin capital.....	24
38. Resolución interna de conflictos .....	24
39. Resolución judicial de conflictos .....	25
40. Obligatoriedad del Balance social .....	25
TIPOS Y/O ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES SOLIDARIAS .....	26
41. Negocios inclusivos .....	26
42. Adopción de formas jurídicas diversas.....	26
43. Organizaciones o actividades solidarias de consumo .....	27
44. Organizaciones solidarias de Trabajo Asociado .....	27
45. Organizaciones solidarias de minería sustentable.....	27
46. Énfasis en las organizaciones solidarias agroforestales .....	28
47. Organizaciones Mutuales de protección y promoción social .....	28
48. Organizaciones solidarias educativas.....	29
49. Organizaciones o actividades solidarias de vivienda social .....	29
50. Organizaciones o actividades de comunicación social local .....	30
51. Asociaciones APC o actividades solidarias de vialidad terciaria.....	30
52. Organizaciones solidarias de construcción y mantenimiento de infraestructura pública...	30
53. Organizaciones solidarias de servicios públicos domiciliarios .....	31
54. Organizaciones solidarias de seguridad cívica .....	31

55. Organizaciones solidarias o secciones de transporte .....	31
56. Cooperativas de mujeres.....	32
57. Organizaciones solidarias juveniles.....	32
58. Entidades solidarias de protección a colectivos en riesgo .....	33
59. Entidades solidarias de privados de libertad.....	33
SERVICIOS FINANCIEROS .....	33
60. Habilitación financiera a todas las entidades solidarias.....	34
61. Organizaciones solidarias financieras especializadas ya instaladas.....	34
62. Apoyo de programas de microfinanciamiento solidario.....	35
63. Las organizaciones solidarias canales directos de financiamiento público.....	35
64. Manejo del ahorro popular y de subsidios y ayudas públicas .....	35
65. Fondo Rotatorio .....	36
66. Fondos Regionales Solidarios .....	36
POLÍTICA DE TIERRAS .....	36
67. Dotación de tierras a miembros de organizaciones solidarias.....	37
68. Restitución de tierras .....	37
69. Subsidios y créditos para compra de tierras .....	38
70. Entrega temporal de tierras .....	38
EDUCACIÓN .....	38
71. Destinatarios prioritarios de procesos educativos.....	38
72. Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo.....	39
73. Contenidos de los procesos de formación .....	39
74. Educación solidaria en el sistema educativo.....	39
75. Responsables de los procesos educativos.....	40
76. Organizaciones solidarias de educadores .....	40
77. Financiamiento de los programas educativos solidarios .....	41
INTEGRACIÓN .....	41
78. Los organismos de integración como meso-organizaciones.....	41
79. Creación y fortalecimiento de circuitos económicos solidarios.....	42
80. Concertación con los municipios.....	42
81. Del control público al autocontrol del sector solidario.....	42
ESTÍMULOS E INCENTIVOS PÚBLICOS .....	43

82. Incentivos a Organizaciones solidarias de apoyo .....	43
83. Asistencia técnica en materia de gestión y fomento de la productividad .....	44
84. Compras públicas de productos solidarios.....	44
85. Subsidios diversos .....	45
86. Capital semilla .....	45
87. Gratuidad de trámites .....	45
88. No pago de contribución a Supersolidaria .....	46
89. Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria.....	46
90. Fomento de la integración .....	46
91. Preferencias en la contratación pública.....	47
RÉGIMEN FISCAL ADECUADO .....	47
92. Las organizaciones solidarias no deben ser objeto de tributación .....	47
93. Impuestos al valor agregado .....	48
94. Estímulos fiscales diversos .....	48
95. Deducción de impuestos a organizaciones solidarias consolidadas que se instalen en los territorios de alta vulnerabilidad .....	49
96. Incentivos fiscales a la integración solidaria .....	49
MODIFICACIONES NORMATIVAS.....	50
97. Necesidad de ley especial de organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad cívica .....	50
98. Régimen jurídico propio .....	51
99. Carácter temporal de la ley especial .....	51
100. Disposiciones modificatorias.....	52
REFERENCIAS.....	56

## 100 PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMÍA SOLIDARIA EN TERRITORIOS DE PAZ

*En el presente documento se hace un esquema de propuesta del marco de Política Pública o programa que permita la puesta en marcha del modelo de intervención en zonas rurales de paz en Colombia, acompañando cada propuesta con su respectiva justificación.*

### Políticas públicas hacia el sector solidario

Se parte de conceptualizar las políticas públicas como aquellas acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.

En el caso, las acciones que debe tomar el Estado colombiano para fomentar la intervención de la economía solidaria en las zonas rurales de paz.

El hecho es que las investigaciones realizadas demuestran que a pesar de diferentes intentos aislados, tanto por parte del gobierno como por parte de las mismas cooperativas y sus miembros, las políticas públicas hacia el sector solidario de la economía, no se han incluido en la agenda pública nacional ni se han convertido en una política de Estado. En síntesis, la política pública para las cooperativas ha sido y obedece a los intereses de algunas cooperativas específicas, y es una variable que depende entonces de otros factores ajenos a los intereses tradicionales de las políticas públicas: responder a las necesidades sentidas por un grupo de la sociedad. Es más, las políticas públicas hacia las cooperativas parecen más el resultado de una iniciativa aleatoria y coyuntural, pero esto no es debido a la falta de espacios institucionales de decisión específicos (Castillo, 2011c).

Este documento tiene por finalidad proponer un esquema de política pública o programa coherente del Estado colombiano destinado específicamente al el sector solidario en los territorios rurales de paz, que permita la puesta en marcha del modelo de intervención.

El cuaderno de los acuerdos de paz firmado por el gobierno y las FARC será el marco normativo fundamental para la concepción y diseño de la estrategia postconflicto y las respectivas políticas y planes de transición hacia la paz con clara definición de los objetivos teleológicos a alcanzar (paz, seguridad, desarrollo económico, justicia y equidad social), las metas cuantitativas y cualitativas a lograr en periodos de tiempo determinados, los instrumentos de política a utilizar, los

recursos necesarios y disponibles y la gerencia del proceso de construcción y consolidación de la paz y, su evaluación (Morales-Nieto, 2013).

## CARACTERISTICAS

Las políticas públicas hacia el sector solidario en territorios de paz deberían tener, entre otras, las siguientes características fundamentales, cada una de ellas debidamente justificadas:

### 1. Políticas de Estado

- |               |   |
|---------------|---|
| Propuesta     | <p>Tratarse de Políticas de Estado, esto es, de acciones que trascienden 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.</p> <p>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).</p>  |
| Justificación | <p>La Constitución Política de Colombia en sus artículos 58 y 333 dispone que la función del Estado es propiciar, fomentar y facilitar el desarrollo del cooperativismo y de empresas de la economía solidaria. Se ha comprobado que se requiere de políticas públicas de carácter estatal que vayan más allá de los períodos presidenciales; que sea una política pública transversal que establezca reglas de juego claras; que haya seguridad jurídica (Acero, 2015) de manera que los objetivos perseguidos puedan consolidarse en el tiempo. Las políticas puntuales de gobierno de estímulo al cooperativismo han conducido a lamentables fracasos, incluso a “cementeros de cooperativas” como en el caso de Venezuela en el primer decenio de este siglo (Bastidas, 2011). En todo caso, las políticas temporales y desarticuladas causan distorsiones (Martí).</p> |

## 2. Concertadas y de carácter regional

Propuesta	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 entramamientos o contradicciones entre entes público presentes en el territorio.
Justificación	Los territorios de paz son unidades geográficas delimitadas en arreglo a la descentralización política y administrativa del estado colombiano, siendo el municipio la entidad territorial natural para la identificación, localización y formación de los territorios de paz. Ello se entiende perfectamente pues en el municipio confluyen el poder político local y el aparato de la administración pública local y nacional. También, el municipio es el espacio natural de acción e interacción de las poblaciones con las instituciones. Todas estas circunstancias le dan al municipio un rol preponderante en el manejo de la transición hacia la paz y la reconciliación; por ende, estas entidades locales y sus administradores tendrán que prepararse muy bien para enfrentar este gran desafío histórico en el futuro inmediato (Morales-Nieto, 2013). De manera que las políticas nacionales no servirán para nada si no se aplican a través de estrategias de carácter regional que sean capaces de definir un modelo adecuado a cada tipo de territorio (González, 2004).

## 3. Respeto de la autonomía del sector

Propuesta	Las políticas públicas deben respetar la autonomía de las organizaciones solidarias auténticas, sin utilizarlas como instrumentos de políticas parciales de cualquier índole.
Justificación	En conformidad con la Resolución 193 de la OIT que incentiva a los Estados a alentar el desarrollo de las cooperativas como empresas autónomas y autogestionadas, en especial en los ámbitos donde han de desempeñar un papel importante o donde ofrecen servicios que de otra forma, no existirían, como es el caso de los territorios de paz. Se pretende promover entidades solidarias auténticas, entendidas como la capacidad que tienen para actuar en los mercados de forma legal y bajo la posesión de los medios de producción, buscando maximizar la rentabilidad social por asociado, apelando a sus principios doctrinales y evidenciado vida asociativa (PGN, 2014b). Además, es una constante en los países en desarrollo que la instrumentalización

de opciones cooperativas va directamente ligada al fracaso de las mismas (Álvarez, 2012).

#### 4. Preservación de la identidad solidaria

Propuesta	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.
Justificación	Se hace indispensable diseñar propuestas que estimulen la participación de las organizaciones solidarias en el desarrollo y crecimiento socioeconómico, en igualdad de condiciones con otras empresas privadas –capitalistas-, pero reconociendo la idiosincrasia particular de las empresas cooperativas colombianas, que se caracterizan por ser instituciones democráticas de participación y convergencia de intereses e identidades socioeconómicas y culturales, presentes en la comunidad (Sánchez-Álvarez, 2015b).

#### 5. Naturaleza de las políticas del sector público

Propuesta	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.
Justificación	Las actividades de control o supervisión deben tener carácter más bien directivo, tutelar y asistencial que sancionatorio o punitivo. Más precisamente, tener carácter preventivo, esto es, evitar que las entidades solidarias incurran en infracciones. En tal sentido, consideran Hernández y López (2003) que la fiscalización que realiza el Estado debe orientarse como una medida preventiva no sólo sobre la estructura y formación de las cooperativas, sino más bien, la tutela se debe considerar sobre la actividad y el campo de acción en que se desarrolla dicho ente.

Como señala la OIT (1988) se necesitaría un mayor grado de flexibilidad del aparato administrativo y la eliminación de requisitos injustificados, así como la proscripción de prácticas rutinarias y burocráticas, pues está demostrado que el tiempo y costo que requiere un trámite de una organización del sector social supera con mucho a lo

requerido por entidades o empresas de otro carácter, con las consiguientes limitaciones en la concertación de acciones.

## ENTIDAD PÚBLICA RESPONSABLE

### 6. Entidad pública solidaria única

Propuesta	En los primeros años de intervención en los territorios de alta vulnerabilidad, el liderazgo del accionar del Estado respecto de la economía solidaria debería estar centralizado en una sola entidad pública.
Justificación	La existencia de una sola agencia pública que trate con las entidades solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad ofrece la ventaja de una sola y consistente política respecto de los asuntos cooperativos, que concentre funciones de fomento, de control y de financiamiento (Cracogna, 2002), así como por razones de economía de recursos. Así se da en la casi totalidad de los países de América Latina y el mundo. Incluso, en Puerto Rico en 2008 se fusionó en la figura del Comisionado de Cooperativas las funciones anteriormente separadas en tres dependencias públicas. Se pretende, además, evitar acciones descoordinadas entre entidades públicas, tal y como observa Álvarez (2015 <sup>a</sup> ,39) al actuar díscolo del Estado en materia solidaria recientes investigaciones muestran como las labores de promoción y supervisión se solapan entre sí generando tratamientos inadecuados (Pérez, 2000), aumentando los costos de agencia (Fischer, 1999) y disociaciones institucionales (Mora, 2012; Orozco y otros, 2014; Machado, 1995) que terminan obstaculizando el quehacer solidario en los mercados (Zabala, 2013; Orejuela, 2008).

### 7. La UAEOS como entidad pública responsable

Propuesta	Las políticas públicas relacionadas con el sector solidario en los territorios de alta vulnerabilidad, deberían ser asumidas por la Unidad Administrativa de Organizaciones Solidarias (UAEOS), 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.
Justificación	La UAEOS tiene como objetivo, dentro del marco de sus competencias y de la ley, diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación,

protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política (Decreto 4122). De otra parte, el brazo técnico del mecanismo de gobernabilidad debe tener a la cabeza al Departamento Nacional de Planeación cuya función primaria es compatibilizar el Plan Nacional de Desarrollo y la estrategia postconflicto y dotar de coherencia y coordinación a las instituciones del estado involucradas en su implementación, además, desde luego, de asegurar la calidad técnica de las propuestas de inversión provenientes de las áreas postconflicto (Morales-Nieto, 2013). La complejidad de las actividades que debe asumir la UEDOS en los territorios, hace necesario potencializar sus capacidades de acción.

## 8. Organización de la actividad de la UAEOS

- Propuesta** La acción de la UAEOS 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.
- Justificación** Las políticas de los Estados deberían establecer políticas para descentralizar en la medida de lo posible, a nivel regional y local la formulación y aplicación de políticas y reglamentaciones sobre las cooperativas (OIT, 2002). Lo que parece más conveniente es la descentralización de esa función de control, en el sentido que lo meramente operacional esté a cargo de agencias regionales o locales, lo más cerca posible de las entidades solidaria, y no una vasta y pesada organización burocrática a nivel nacional, con las ineficiencias y altos costos que ello comporta (García-Müller, 2015).

## 9. Calificación de los cooperantes en los territorios

- Propuesta** 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.

**Justificación** Generalmente la Administración Pública no tiene mecanismos apropiados de fomento y control que tiendan al perfeccionamiento de las empresas solidarias, sino que se trata de una acción vaga, distante, complaciente, sujeta a injerencias políticas y, por ello mismo, algunas veces facciosa y casi siempre inoperante, de los órganos administrativos, no obstante la seriedad y competencia funcional de algunos abnegados funcionarios (De Campos, 1988). Además, se ha demostrado que los métodos utilizados para crear y fortalecer organizaciones solidarias no garantizan su perdurabilidad (Cifras & Conceptos, 2015).

## **10. Procedencia y ubicación de los cooperantes**

**Propuesta** El personal que se desempeñe como cooperante en los territorios de paz debe provenir, en lo posible, de entidades solidarias, proceder de los mismos territorios en donde desempeñen sus funciones, además de vivir permanentemente en los mismos espacios de intervención. Además, los convenios con los cooperantes deben ser de mediano plazo, de manera de aprovechar experiencias y destrezas acumuladas.

**Justificación** La experiencia práctica obtenida de la vivencia en las organizaciones solidarias, así como el conocimiento de la realidad que da el vivir en los mismos territorios de intervención, es un plus valor de la mayor importancia a la hora de prestar asistencia técnica a las mismas. Además, la experiencia ha demostrado que los convenios de corta duración restan efectividad a la acción de los cooperantes (Cifras & Conceptos, 2015).

## **11. Cooperantes internacionales**

**Propuesta** 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.

Justificación Las barreras de idioma y de identidad cultural, así como la lógica transitoriedad de su presencia en los territorios, aconsejan, de acuerdo a las experiencias internacionales, preferir –si fuese el caso- cooperantes extranjeros de origen latinoamericano, dejando a los cooperantes de otras procedencias, más bien el carácter de consultores externos.

## **FUNCIONES DE LA ENTIDAD PÚBLICA**

### **12. Determinar las áreas específicas de intervención**

Propuesta Clasificación y determinación de las áreas específicas y, dentro de ellas, ubicar los municipios y micro-regiones de intervención prioritaria en los diversos territorios, actividad que se debe realizar en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y la participación del Ministerio de Agricultura.

Justificación Se precisa determinar con exactitud las micro-regiones o áreas específicas de intervención pública prioritaria, estableciendo sus características climáticas, demográficas, de equipamiento público, productivas, económicas, sociales y culturales particulares, de manera que las acciones a promover tengan pertinencia con las necesidades sentidas de los destinatarios.

### **13. Propuesta de estratificación de los territorios**

Propuesta Ubicación de las micro-regiones dentro de la estratificación de los territorios:

Justificación Ubicación de las micro-regiones los territorios a intervenir de acuerdo a la siguiente clasificación:

#### *Nivel 1. Intervención alta*

Territorios que requieren una urgente dotación de bienes públicos y reconstrucción de instituciones. Debe dársele primera prioridad, donde el énfasis vendrá dado en rescatar experiencias previas y generar vínculos para posibles proyectos asociativos.

#### *Nivel 2. Intervención media*

Territorios que requieren dinamismo económico basado en la creación de valor socioeconómico y donde las condiciones previas

develan confianza y presencia de liderazgo local. En estos territorios la creación de organizaciones solidarias debe venir de la mano de acciones de fortalecimiento del desarrollo local.

### *Nivel 3. Intervención baja*

Territorios donde se requiere actuar de la mano con las redes ya constituidas. En ellos se busca fortalecer circuitos económicos solidarios, como es el caso de la Provincia de Guantánamo.

DOS: Determinación de acciones específicas a tomar en cada área de intervención, en particular:

#### **14. Recuperación de prácticas asociativas**

- Propuesta 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.
- Justificación La reactivación de prácticas asociativas anteriormente exitosas y enraizadas en los territorios, decaídas o fracasadas por acciones violentas u otras, una vez debidamente evaluadas, puede facilitar enormemente la tarea de organización socioeconómica en los mismos.

#### **15. Animación para creación de proyectos asociativos**

- Propuesta 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.
- Justificación Ha quedado demostrado que los proyectos asociativos creados o promovidos por agentes externos, en el caso la UAEOS, han perdurado en la medida en que responden a las necesidades y expectativas reconocidas por la comunidad (C & C, 2015).

#### **16. Institucionalización de las organizaciones creadas o fortalecidas**

Propuesta	Formalizar o institucionalizar las organizaciones solidarias creadas o fortalecidas por la acción de los cooperantes de la UAEOS, así como apoyo para el cumplimiento de requisitos formales posteriores. En particular, profundizar el programa de micro-franquicias solidarias que ha mostrado resultados positivos.
Justificación	Existen fallas en los procesos de acompañamiento posteriores a la intervención. Así, la mayor parte de las organizaciones nacen o reciben fortalecimiento de la UADOS, más no logran su institucionalización (Hallazgos 2015) con lo cual no pueden obtener los beneficios públicos diseñados.

### **17. Acción política con los agentes políticos**

Propuesta	Llevar a cabo acción política con los agentes políticos presentes en los territorios, de manera de obtener consensos que permitan ejecutar las acciones necesarias.
Justificación	Acciones que realiza directamente la UAEOS como ente decisor que defiende y negocia la propuesta de políticas públicas para crear consensos y vencer la resistencia u oposición a la propuesta que se desea implementar (Franco, 2013).

### **18. Movilización y articulación de instituciones públicas**

Propuesta	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.
Justificación	Levantar el mapa de los organismos públicos presentes en la zona con sus respectivas competencias (Hintze y Deux, 2007) y recursos disponibles de manera de coordinar las acciones a tomar y así, lograr el reforzamiento de las capacidades públicas en los territorios evitando solapamientos y contradicciones. Se persigue la conformación de un sistema de micro-regiones y epicentros articulados entre sí y vinculados a la cabecera municipal mediante una red de infraestructura vial y de servicios sociales que tendrá que rehabilitarse o construirse para establecer mejores comunicaciones, un mejor uso de los recursos institucionales y productivos y un mayor control y manejo del medio ambiente por parte de sus pobladores (Morales-Nieto, 3013).

## 19. Acompañamiento de los procesos

- Propuesta** 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.
- Justificación** La experiencia mundial enseña que el acompañamiento es el factor generador de sostenibilidad de los emprendimientos, y lo calculan en unos diez años (Saje, 2015) máxime si se ejecutan en zonas de postconflicto. Como señala Dabormida (1999) los funcionarios deben dar sugerencias y consejos a los administradores y a los empleados sobre el recto y eficaz funcionamiento del ente y socorrerlos con su asistencia. Los modelos de asistencia técnica deben propender por ser procesos integrales y no solo procesos de intervención o reacción como en algunos casos sucedidos. La asistencia debe darse como un acompañamiento constante en el tiempo y generar semilleros de productividad agraria (Centro, 2014).

## 20. Hincapié en la asistencia técnica en aspectos económicos-financieros

- Propuesta** 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.
- Justificación** Ha quedado evidenciado que la incidencia en materia económico-financiera de la asistencia técnica prestada a las organizaciones solidarias por parte de los cooperadores de la UAEOS no sobrepasa el 30% (C & C, 2015) en condiciones normales. Ya que lo económico es clave para el funcionamiento correcto de las organizaciones solidarias, debería hacerse hincapié en la asistencia técnica en dicha materia, máxime en situaciones “anómalas” como es la de los territorios de paz, sobre todo si es prestada por entidades solidarias con experiencia en la materia.

## 21. Llevado de un sistema estadístico confiable

Propuesta	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.
Justificación	En Colombia actualmente existen tres fuentes de información de organizaciones solidarias que no se articulan entre sí, que presentan información, períodos y desagregaciones distintos que generan inutilidad informativa (Hallazgos, 2015). La Unión Europea estaría en disposición de apoyar esta actividad.

## 22. Evaluación permanente e independiente del proceso de intervención

Propuesta	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.
Justificación	Se ha demostrado que los cooperantes se resisten a la evaluación de su desempeño, con lo que se comprometen los resultados de su intervención (Cifras & Conceptos, 2015). Se podrían adoptar sistemas de monitoreo evaluativo territoriales de apoyo a la gestión y medición de resultados de la estrategia por parte de los destinatarios y en los territorios involucrados, como el caso del Ecuador. Desarrollar mecanismos integrados de monitoreo y evaluación que se instalan en las instituciones ejecutoras (nacionales y locales) para fortalecer sus capacidades. Permiten vincular las acciones y los desembolsos de los programas y proyectos con los resultados para generar evidencias medibles y verificables sobre los indicadores monitoreados y evaluados periódicamente (Lobo-Guerra, sf ).

## ÉNFASIS EN ORGANIZACIONES SOLIDARIAS DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES RURALES

Hasta el presente, las políticas públicas agropecuarias parecen ser inadecuadas, debido a la falta de identificación real de los problemas del sector cooperativo y rural (es decir, de coordinación con las cooperativas, empresas y/o productores de bienes y servicios del agro para identificar sus necesidades), a falta de estrategias y a la

deficiente labor de las instituciones para la implementación de los programas (Mesa, 2011).

Es necesario privilegiar en la política de desarrollo rural integral, el estímulo a la forma empresarial cooperativa, asociativa y solidaria como alternativa de organización de los productores del campo.

La estrategia esencial para ello consistiría en propiciar, entre otras, las siguientes actividades u organizaciones solidarias en los territorios de intervención:

### **23. Hincapié en organizaciones solidarias familiares**

**Propuesta** 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.

**Justificación** La experiencia mundial y, en particular de la Unión Europea, coinciden en que la explotación familiar puede ser en términos económicos inviable, pero territorialmente es imprescindible. Si este concepto no se contempla mediante la modulación de las ayudas, la existencia de estas pequeñas explotaciones familiares dependerá de que sea posible su modernización o de forma inevitable desaparecerán (González, 2004). No se busca crear estructuras jerarquizadas sino más bien redes y sistemas horizontales de participación ciudadana y comunicación. Cada organización micro-regional es independiente una de otra y no depende de un poder diferente al de sus constituyentes primarios. En un comienzo pueden operar como asociaciones *ad-hoc* con la posibilidad de hacer luego una metamorfosis hacia una entidad legal como tal (Morales-Nieto, 2013).

### **24. Organizaciones solidarias integrales**

**Propuesta** 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.

Justificación Estas organizaciones actuarían como verdaderas empresas que realizan el ciclo económico completo desde la producción, la transformación, la comercialización e incluso el financiamiento y el consumo de los bienes y/o servicios generados, incluidas actividades de protección social, salud, vivienda, de agroturismo.

## **25. Organizaciones solidarias de información de precios**

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

Justificación Según el Borrador Conjunto (2014) que propone la promoción de asociaciones solidarias de información de precios regionales y logística para la comercialización de la producción de organizaciones solidarias y comunitarias. Como se observa al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, la consolidación del sistema de información rural es un tema que se ha debatido en diferentes reformas agrarias. El censo y la transparencia del mismo, permitirán la creación de línea base y estructura de articulación para este sistema. Se debería de blindar este de dinámicas especulativas sobre los precios de los productos y los precios de las tierras para no caer en trampas o burbujas generadas por dinámicas económicas, productivas o financieras (Centro, 2014).

## **26. Estrategia OVOP y, o cuencas o distritos solidarios**

Propuesta 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<sup>a</sup>). 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.

Justificación OVOP traduce un pueblo, un producto. Surge en un poblado japonés (Oyama) en el que los campesinos buscaron especializarse en dos productos en los que tenían ventajas competitivas y a partir de allí enfatizar en el mejoramiento progresivo de la calidad y el calor agregado de aquellos.

De igual forma, la promoción de cuencas o distritos solidarios, entendidos como conjuntos de empresas que funcionan como un sistema en una zona geográfica limitada. Los distritos son la concentración de pequeñas y medianas empresas especializadas en la producción, con fuertes lazos de cooperación y de competencia entre ellas y elevados índices de flexibilidad productiva y laboral que permiten gran movilidad de la mano de obra especializada, la presencia del autoempleo y la subcontratación (Soto, 2011).

### **27. Prioridad en organizaciones solidarias de comercialización**

- Propuesta** 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
- Justificación** De acuerdo a lo planteado en el Borrador Conjunto 2104, en relación con el Plan Nacional para la Comercialización de la Producción. Se trata de un aumento de la actividad en sentido horizontal, pero suele ir acompañado de un aumento vertical dado que las cooperativas de segundo grado suelen llevar consigo un nuevo avance en el proceso de comercialización igual que sucede en las cooperativas de primer grado (Caldentoy, sf).

### **28. Organizaciones solidarias de postcosecha**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Tienen por objeto principal la semi-industrialización de los productos agropecuarios provenientes de los miembros de las organizaciones solidarias, por lo cual pueden realizar toda operación concerniente a su producción, transformación y comercialización e, inclusive, exportación (Caldentoy, sf).

### **29. Organizaciones solidarias para el mercadeo local**

- Propuesta 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.
- Justificación Tiene por objetivo superar las carencias en el suministro de bienes de consumo (especialmente de alimentos) de los pobladores de zonas rurales apartadas, así como colocar los artículos producidos y, o transformados por los mismos en dichos mercados, como se ha hecho en zonas rurales de Minas Gerais (Brasil).

### **30. Estímulo al sistema « Compra solidario »**

- Propuesta 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.
- Justificación La articulación insumo-producto entre las organizaciones solidarias de productores rurales con las organizaciones solidarias multiactivas urbanas con actividad de consumo, retiene gran parte del valor agregado dentro del sector solidario creando cadenas y circuitos económicos intersolidarios.

### **31. Organizaciones solidarias de riego**

- Propuesta Promoción y apoyo de asociaciones autogestionarias de usuarios de riego, o secciones de riego de organizaciones solidarias agrarias multiactivas o integrales.
- Justificación De conformidad con los propuesto por el Borrador Conjunto 2014.

### **32. Subsidios a seguros agrícolas**

- Propuesta 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.
- Justificación El Borrador Conjunto 2014 propone la promoción de seguros de cosecha subsidiados por el Estado. Pueden ser seguros para

cultivos: indemnizan al agricultor por la pérdida de sus cultivos; seguros para créditos agrícolas: protege al prestamista cuando se produce una pérdida de cosechas, pero no exime al agricultor de su obligación de rembolsar el préstamo, ahora a la empresa de seguros; seguros para cultivos contra riesgos específicos; seguros para cultivos contra todo riesgo (integrales): cubren todos los riesgos excepto unos pocos que se enuncian expresamente: pérdidas auto infligidas o causadas por negligencia y por administración deficiente. (Maurice, 1982). También, seguros de vida y personales para los asociados de organizaciones solidarias.

## CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES SOLIDARIAS LOCALES

Las organizaciones solidarias locales creadas o fortalecidas en los territorios de paz, sean agrarias o urbanas, deberían presentar características diferenciadas de las que tienen las organizaciones solidarias ordinarias.

### 33. Organizaciones multiactivas

Propuesta	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 particular, 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; emprendimientos verdes o de protección y preservación del medio ambiente y de la ecología.
Justificación	Se trata de intentar atender diversas necesidades prioritarias de las comunidades, preservando la identidad cultural de las mismas y con una visión territorial, mediante un plan de articulación con el desarrollo local y, o regional De manera tal que toda nueva actividad que tenga por finalidad la prestación de un nuevo servicio, en lo posible, debería hacerse dentro del ámbito de la cooperativa madre ya que, por la masividad de la prestación, permitirá la reducción de costos, el aprovechamiento de la economía de escala y la utilización de la infraestructura ya existente (Moirano, 2008).

### **34. Legalización y formalización expeditas**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Se ha comprobado que el proceso de formalización ordinario ha sido un obstáculo importante para la creación de entidades solidarias sobre todo en medios rurales, por las complejidades burocráticas que comporta, diseñadas para medios urbanos, a la vez que retarda la posibilidad de contratar con entidades públicas o privadas. Además, como señala Henry (2006) el registro debe ser concebido como un servicio local y que se trate de una sola autoridad (ventanilla única) en los procesos de registro.

### **35. Estructura organizativa ágil**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Se trata de organizaciones voluntarias que funcionan según los principios cooperativos sin ser capaces de establecer toda la infraestructura empresarial o sin cumplir todos los requisitos formales que se espera de una sociedad cooperativa madura (OIT, 2000). Es más, muchas de las estructuras y procesos de estas organizaciones formales pueden no ser necesarias.

### **36. Sistema permanente de capitalización solidaria**

- Propuesta** 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.

Justificación El Programa de Fortalecimiento Organizacional del Departamento Administrativo para la Prosperidad (2015) plantea el apoyo a la creación de grupos de promoción al ahorro colectivo, de manera de crear capital de trabajo para el financiamiento de pequeños y medianos productores de bajos ingresos.

### 37. Organizaciones solidarias sin capital

Propuesta Aun 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.

Justificación Puede ser que haya empresas solidarias que no tengan capital tal y como lo dispone el nuevo Código Civil brasileño que consagró la posibilidad de que las cooperativas prescindan de capital social, lo que ya venía dándose desde 1932 con las cajas rurales Raiffeisen. En efecto, la existencia de capital, entendido como la contribución patrimonial de los asociados es mínima e irrelevante, ya que estas entidades giran en torno de las personas, y esa aportación es necesaria sólo cuando su integración fuese indispensable para la consecución de los objetivos sociales. Y ello, porque se atribuye al capital una *función productiva*, en que los aportes de los miembros sirven para iniciar las actividades en el momento de la fundación, de manera que si no hay necesidad de recursos económicos, hay duda en que los aportes de ellos fuesen necesarios (Branco, 2003). De otra parte, en muchos casos lo único que poseen los trabajadores es su energía laboral y apenas cuentan con algún conocimiento específico. No cuentan con recursos económicos ni con medios materiales que aportar (Arboleda y Zabala, 2011).

### 38. Resolución interna de conflictos

Propuesta 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.

**Justificación** Siempre y cuando ejerzan funciones de meso-organizaciones que apoyan técnica, económica y socialmente los proyectos de las organizaciones solidarias que utilizan recursos del territorio (Sánchez-Álvarez, 2015b). Como señala Ordeñana (2012) la vía jurisdiccional no parece el medio más adecuado para dilucidar el conflicto cooperativo por las siguientes razones: 1. Por la externalización de la resolución de la disputa, sometiéndola al parecer imperativo y drástico de un juez o tercero ajeno a la cooperativa. 2. Por la utilización de tácticas combativas que ahondan la confrontación de las partes contendientes. 3. Por la rigidez de las formas y resultados. 4. Por la complicación logística que conlleva y el tiempo que requiere, además de su coste.

### **39. Resolución judicial de conflictos**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Lo procedente es que se trate del Juez de proximidad al que se pueda acceder en forma sencilla y gratuita, ágil y oportuna, con apelación en ciertos casos ante el Juez inmediato superior, y la competencia estar determinada por el domicilio de la organización solidaria interviniente (García-Müller, 2015 y Borrador, 2014).

### **40. Obligatoriedad del Balance social**

**Propuesta** 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 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.

**Justificación** Con la finalidad de preservar la identidad del sector mediante la promoción y operación permanente de organizaciones solidarias auténticas (de real vida asociativa) se considera que debería ser obligatoria la exigencia de la realización periódica del balance social, tal y como lo hace la Ley de Economía Popular y Solidaria del Ecuador, y tomando en consideración lo establecido por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

## **TIPOS Y/O ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES SOLIDARIAS**

### **41. Negocios inclusivos**

**Propuesta** Promover alianzas entre organizaciones solidarias y empresas privadas para la producción, distribución y mercadeo conjunto de bienes y servicios

**Justificación** Los negocios inclusivos son incentivos a actividades de producción de bienes y servicios que las entidades solidarias prestan a las empresas de capital, de manera que participen en la cadena de valor.

### **42. Adopción de formas jurídicas diversas**

**Propuesta** Los emprendimientos solidarios deberían poder adoptar formas jurídicas tradicionales (cooperativas, mutuales, asociaciones, corporaciones, fundaciones) o tratarse de formas híbridas, formales o informales, de acuerdo a los niveles educativos de los miembros, de sus estadios organizacionales y de su capacidad económica inicial.

**Justificación** Se refiere a organizaciones integradas por grupos de personas que persiguen los objetivos de una economía alternativa o aplican métodos de producción ecológicamente orientados, que no desean ser supervisados e intervenidos por interventores o controladores de cooperativas; grupos de productores que planean instalar fábricas para sus productos; asalariados que desean organizar cooperativas de ahorro y crédito sin crear un banco: otras formas híbridas, como las cooperativas comunitarias con participación del gobierno local, etc. (Münkner, 1995).

#### **43. Organizaciones o actividades solidarias de consumo**

- Propuesta 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.
- Justificación El Borrador Conjunto 2014 propone el apoyo a la creación de mercados urbanos para los productos de las zonas de intervención, de manera de lograr encadenamientos entre organizaciones solidarias campo-ciudad. En el ámbito rural, el fomento del Estado en materia de consumo está justificado en la medida en que se requiere que los dineros de las comunidades se queden en ellas y se reproduzcan. En tal sentido, las cooperativas de consumo reinvierten estos recursos en la generación de economías locales y en el fortalecimiento de los mercados en los sitios donde actúan.

#### **44. Organizaciones solidarias de Trabajo Asociado**

- Propuesta Promoción de organizaciones solidarias de trabajo asociado tanto de explotación colectiva de la tierra, como para la producción de bienes de todo tipo originados en los territorios de paz, en particular para el procesamiento y transformación de productos alimentarios, incluida la agroindustria, y actividades productivas propiamente industriales, sin que sea indispensable que tengan el dominio de los medios de producción, y capaces de asumir procesos de tercerización de actividades-medio (no misionales) de otras entidades sean solidarias, públicas o privadas.
- Justificación Se deben analizar las políticas públicas para controlar, supervisar y vigilar las cooperativas de trabajo asociado, ya que desde los derechos a la libertad de asociación y libertad de empresa en regímenes democráticos y en mercados plurales, el fenómeno económico del cooperativismo toma un relieve paradójico y se merece un espacio de reflexión sobre la actividad del Estado en materia de intervención en la organización de las cooperativas de trabajo asociado (Sánchez-Álvarez, 2015a).

#### **45. Organizaciones solidarias de minería sustentable**

- Propuesta 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

**Justificación** Las cooperativas mineras pueden contribuir con la participación de las comunidades y los actores de regulación pública, a formalizar y organizar la extracción bajo condiciones ambientales y sociales sostenibles, tal como lo han hecho en varias partes del mundo (PGN, 2014b). Las cooperativas mineras han contribuido en varias partes del mundo a formalizar la extracción y dotar a la misma de un marco de validez social (Álvarez, 2015c).

#### **46. Énfasis en las organizaciones solidarias agroforestales**

**Propuesta** 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.

**Justificación** La legislación forestal de América Latina establece condiciones que reconocen o reafirman, según el caso, a las cooperativas forestales como garantes de los derechos de las poblaciones locales y su capacidad de gestión colectiva; promueven una amplia participación campesina en la toma de decisiones y la responsabilidad de conservación y manejo; aseguran su acceso a los bosques de madera, y que el bienestar generado por éstos recursos sean distribuidos equitativamente entre todas las poblaciones locales (Silva, 1999).

#### **47. Organizaciones Mutuales de protección y promoción social**

**Propuesta** Creación o, en su caso, fortalecimiento de asociaciones mutuales especialmente, así como de cooperativas para la prevención y atención de la salud, de mecanismos de prevención y protección social, del sistema alternativo de jubilación por edad y el subsidio de riesgo laborales para sus miembros y familiares, así como para los pobladores. Se promoverá que estos servicios sean prestados por entidades solidarias de salud y protección social

(especialmente mutualidades) en funcionamiento en el país y, o la región, de ser posible, mediante convenios intersolidarios.

**Justificación** Puesta en marcha del Plan progresivo de Protección Social propuesto por el Borrador conjunto (2014) a través de mutualidades y otras entidades solidarias de protección social ya instaladas o creadas al efecto. Como señala Suescúm (2015) el mutualismo ha sido y sigue siendo la estructura de ayuda mutua fundamental para la prestación de los diferentes servicios solidarios de seguridad social a las comunidades más alejadas.

#### **48. Organizaciones solidarias educativas**

**Propuesta** 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.

**Justificación** La experiencia colombiana de los colegios cooperativos, lamentablemente obstaculizada por los recientes gobiernos arroja interesantes resultados en términos de costos y de calidad educativa, en la creación, promoción, dirección y orientación de instituciones y centros dedicados a la enseñanza, en los que se imparten a los hijos y familiares de los socios.

#### **49. Organizaciones o actividades solidarias de vivienda social**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Es notable la experiencia de Uruguay con las cooperativas de vivienda de ayuda mutua, que provén de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, al costo y sin ninguna clase de práctica especulativa, y que atribuye a estos el derecho de uso y goce exclusivo sobre la vivienda adjudicada, así como el derecho no privativo sobre los bienes comunes manteniendo la cooperativa la propiedad de las viviendas y donde una vez terminadas las viviendas se continúa con un proceso comunitario de vivienda autogestionada (Fuvcam, 2014).

## **50. Organizaciones o actividades de comunicación social local**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Las radios comunitarias de la provincia de Guantánamo en Santander, así como las radios cooperativas de Argentina y Venezuela, son experiencias exitosas en materia de comunicación social comunitaria a tomar en cuenta.

## **51. Asociaciones APC o actividades solidarias de vialidad terciaria**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Las cooperativas de mantenimiento vial rutinario de la vialidad terciaria en las zonas andinas sobre todo de Perú y Bolivia han dado resultados positivos en cuanto son los mismos usuarios primarios de la vialidad los encargados de su mantenimiento, y pueden ser un instrumento adecuado para la ejecución del Plan Nacional de Vías Terciarias propuesto en el Borrador Conjunto 2014.

## **52. Organizaciones solidarias de construcción y mantenimiento de infraestructura pública**

- Propuesta** 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).
- Justificación** El Borrador Conjunto 2014 prevé la promoción de programas sociales y ambientalmente sostenibles de dotación de infraestructura con el empleo de mano de obra de los habitantes de las diversas zonas de intervención. Se requiere del concierto

gremial de las organizaciones solidarias junto con las de la sociedad civil como agentes de planeación, co-construcción, veeduría y gestión de la transparencia a nivel municipal (Álvarez, 2015c).

### **53. Organizaciones solidarias de servicios públicos domiciliarios**

- Propuesta** Promoción de organizaciones solidarias de prestación de servicios públicos domiciliarios, como acueductos rurales y obras de saneamiento; recolección de desechos sólidos, electrificación rural; distribución de agua, gas, combustibles, telefonía, televisión, internet, entre otros, las que podrían tener la forma de administraciones públicas cooperativas
- Justificación** Se considera que la amplitud de la presencia municipal de organizaciones solidarias servirá como punto de partida para iniciar procesos concertados de apropiación cívica de las agendas de infraestructura, haciéndolas más eficientes (PGN, 2014b). Tal y como lo demuestra la experiencia de la República Argentina, Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, las ASADAS de Costa Rica y otros países de América Latina con las cooperativas de prestación de servicios públicos domiciliarios, en especial de electrificación rural, agua potable, distribución de gas y conectividad.

### **54. Organizaciones solidarias de seguridad cívica**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Integradas fundamentalmente por personal militar o combatiente desmovilizado, cuya calificación y experiencia profesional estriba, precisamente, en actividades de seguridad y que han dado buenos resultados en países en posconflicto.

### **55. Organizaciones solidarias o secciones de transporte**

- Propuesta** 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.

**Justificación** El Estado tendría que dar soporte a las cooperativas de transporte por cuanto en cierto modo el pequeño transporte privado forma parte de un sector estratégico dentro de la economía del país. De acuerdo a esto, la Administración pública tendría que facilitar ayudas para la adquisición de locales, terrenos, construcción de naves, etc. Dar ayudas para la adquisición de vehículos y maquinaria, siendo una parte a fondo perdido y a un bajo cote de interés. Facilitar la formación y capacitación del personal para obtener el grado de profesional adecuado. Posibilitar el suministro de carburantes con postes de servicio, entre otros (Tapia, 1997).

### **56. Cooperativas de mujeres**

**Propuesta** 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).

**Justificación** Tal ha sido el caso de las cajas agrarias de mujeres en Centro América, las pequeñas unidades de negocios de Filipinas, o de Nepal donde al finalizar los conflictos les permitieron a estas fomentar el aumento de sus capacidades productivas, conservar o recuperar el control sobre sus recursos sociales y financieros cruciales para el sostenimiento físico y emocional de sus familias (PGN, 2014b y FocusGrup, 2015).

### **57. Organizaciones solidarias juveniles**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Se asegura con ello que los jóvenes puedan encontrar nichos de trabajo y de participación social de los que actualmente se encuentran separados, garantizando –a su vez- la necesaria regeneración de dirigentes.

## 58. Entidades solidarias de protección a colectivos en riesgo

- Propuesta** 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.
- Justificación** Las cooperativas sociales de Europa, Brasil y Uruguay prestan servicios de proximidad a colectivos en riesgo o exclusión social con notable éxito, siendo además, importantes yacimientos de trabajo (Fici, 2011). La Ley de cooperativas sociales de Brasil (1999) les da por finalidad insertar a personas con discapacidad en el mundo económico por medio del trabajo y la integración social, por medio de servicios socio-sanitarios y educativos, desarrollo de actividades agrícolas, industriales, comerciales y de servicios. Sus integrantes son deficientes físicos y sensoriales, psíquicos y mentales, egresados de psiquiátricos y de prisiones, condenados a penas alternativas, adolescentes en riesgo, pudiendo prever los estatutos socios voluntarios que presten servicios gratuitamente y no sean deficientes.

## 59. Entidades solidarias de privados de libertad

- Propuesta** Organización de entidades solidarias de personas privadas de libertad o en régimen especial de cumplimiento de condenas.
- Justificación** Las cooperativas en contexto de encierro pueden resultar una alternativa viable para organizar y formalizar el trabajo de las personas privadas de su libertad, en este caso no para recuperar empresas, sino para comenzar a recuperar personas (Krombauer et Al, 2014). Tal y como relata Cruz en Brasil donde se creó una fábrica cooperativa de ladrillos para la resocialización de encarcelados y exconvictos como medio para procurar empleo en una pequeña comarca y hacer del trabajo una razón para no delinquir (Focus Grup, 2015).

## SERVICIOS FINANCIEROS

El Estado ha dado tratamiento a las cooperativas con actividad financiera como si fueran cualquier entidad financiera, sin reconocer que son organizaciones que guardan características distintas a las organizaciones financieras tradicionales.

En el medio rural de intervención es menester dar un tratamiento especial a las organizaciones solidarias, cónsono con su naturaleza diferencial, y el papel que

están llamadas a cumplir en vistas de satisfacer necesidades financieras de los pobladores de la zona.

#### **60. Habilitación financiera a todas las entidades solidarias**

- Propuesta** 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.
- Justificación** La OIT (2002) recomienda a los gobiernos facilitar la creación de un sistema autónomo de financiamiento para las cooperativas, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, banca y seguros. En tal sentido, las pequeñas organizaciones solidarias y las cooperativas integrales deberían poder asumir la oferta de instrumentos y servicios financieros de todo tipo, en especial, de ahorro y crédito para sus miembros, así como de acceso al crédito para el financiamiento de sus emprendimientos productivos familiares rurales.

#### **61. Organizaciones solidarias financieras especializadas ya instaladas**

- Propuesta** Además del crédito otorgado por las organizaciones solidarias de 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.
- Justificación** En las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se propone la inclusión financiera para los campesinos principalmente en zonas rurales dispersas, a través de la habilitación del acceso a los recursos de redescuento a cooperativas y ONG financieras minimizando trámites, y la capacitación de las microfinancieras rurales para que brinden mejores servicios a los usuarios financieros y fortalezcan su capacidad técnica y operativa (Zabala, 2014)

## **62. Apoyo de programas de microfinanciamiento solidario**

- Propuesta** 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.
- Justificación** La experiencia de los bancos comunales en América Latina en combinar los servicios financieros con algunos no financieros (salud o desarrollo empresarial, entre otros) se basa en la evidencia según la cual el crédito no es suficiente para sacar a los prestatarios de micro finanzas de la pobreza, además de reducir el riesgo crediticio y la importancia de las sinergias asociadas al acceso a diferentes servicios (Valdivia, 2001).

## **63. Las organizaciones solidarias canales directos de financiamiento público**

- Propuesta** 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.
- Justificación** Los cinco planes nacionales de Estímulos a la Economía Solidaria y cooperativa propuestos por el Borrador Conjunto (2014) prevén el financiamiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias, para la adquisición de medios de producción acompañamiento, asistencia y apoyo técnico y financiero, formación y capacitación, crédito y comercialización, así como de apoyo para la autogestión de vías, vivienda, salud, educación, agua, saneamiento, riego y drenaje.

## **64. Manejo del ahorro popular y de subsidios y ayudas públicas**

- Propuesta** 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.

**Justificación** La experiencia latinoamericana ha demostrado que las organizaciones solidarias son el instrumento más adecuado para canalizar el ahorro de los pobladores sobre todo en zonas rurales, así como para el manejo de subsidios y ayudas públicas que se establecieron en beneficio de los pequeños y medianos productores de ingresos reducidos. El Plan Progresivo de Protección Social previsto en la Borrador Conjunto (2014) propone el manejo del ahorro individual de los pequeños y medianos productores de ingresos reducidos para el sistema sustitutivo de jubilación y subsidio de riesgos laborales, así como del subsidio respectivo de parte del Estado. De otra parte, los subsidios a productores con una institucionalidad deficiente hace inevitable su desviación en altas proporciones (Forero, sf) por lo que se debería aprovechar las instituciones solidarias instaladas en los territorios.

### **65. Fondo Rotatorio**

**Propuesta** 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.

**Justificación** El borrador Conjunto 2014 prevé la promoción de Fondos Agropecuarios Rotatorios en las asociaciones de pequeños productores y medianos productores con reducidos ingresos.

### **66. Fondos Regionales Solidarios**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Puede servir la experiencia de Italia, donde fue la llamada ley Marcora creó un fondo especial para la intervención y la salvaguarda del empleo, mediante la participación de una sociedad financiera al capital de riesgo de cooperativas constituidas entre trabajadores licenciados que estén en riesgo de perder un empleo (Maiorano, 1992).

## **POLÍTICA DE TIERRAS**

La posesión de la tierra por parte de los pequeños y medianos productores rurales y, o de sus organizaciones productivas es el punto de partida de todo proceso de desarrollo rural.

Ello comprende la implementación de las siguientes políticas:

### **67. Dotación de tierras a miembros de organizaciones solidarias**

- Propuesta** Desarrollo de un proceso ágil y expedito de entrega de tierras a pequeños y medianos productores asociados a organizaciones solidarias.
- Justificación** Los procesos de distribución de baldíos, restitución de tierras o procesos de extinción de tierras incautadas deben fortalecerse a través de dinámicas productivas, de cultura hacia la productividad y trabajo social y comunitario en el campesinado (Centro, 2014). Proceso que debe basarse en el programa de dotación de tierras provenientes del Fondo de Tierras para la Paz.

### **68. Restitución de tierras**

- Propuesta** Se hace indispensable darse un proceso rápido y expeditivo 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).,
- Justificación** Como señala la PGN (2014b) la redimensión de los bienes confiscados a la criminalidad organizada, tiene un notable valor en manos de cooperativas que sepan crear redes y formas híbridas a nivel local y nacional.  
El Programa de Emprendimientos Colectivos del DPS apoya procesos de restitución de tierras con el propósito de mejorar las condiciones productivas y técnicas de los participantes de dichos emprendimientos.  
La experiencia italiana demuestra como en al menos tres casos bienes incautados han pasado a cooperativas en emprendimientos exitosos en alianza con entidades locales públicas (PGN, 2014b).

## **69. Subsidios y créditos para compra de tierras**

Propuesta	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 las organizaciones solidarias.
Justificación	En ejecución de los mecanismos de acceso a la tierra, del borrador conjunto (2014)

## **70. Entrega temporal de tierras**

Propuesta	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 organizados en organizaciones de productores, depositarios temporales de dichas tierras y, o bienes, o su otorgamiento en arrendamiento o fideicomiso.
Justificación	La regulación de la materia permite esta posibilidad, que debe ser aprovechada para poder dotar de tierras a las organizaciones solidarias de productores en forma inmediata. En las organizaciones solidarias se demuestran formas jurídicas que facilitan la restitución de los bienes decomisados a la colectividad. Esto se debe a la forma jurídica y su relación en el marco económico local (Álvarez-Sánchez, 2015b).

# **EDUCACIÓN**

## **71. Destinatarios prioritarios de procesos educativos**

Propuesta	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
-----------	--

Justificación Es criterio unánime que la formación, capacitación y educación permanentes, particularmente en economía solidaria, son las claves para que la paz sea una realidad. La educación es la herramienta fundamental para el cierre de brechas. Esta debe tener la particularidad de identificar las necesidades productivas de cada región campesina para generar pertinencia educativa y en consecuencia pertinencia productiva y de formación para el trabajo (Centro, 2014) para lo cual son particularmente efectivas y eficientes las organizaciones solidarias.

### **72. Toda actividad solidaria debe tener contenido educativo**

Propuesta 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.

Justificación Los procesos educativos deben ser parte fundamental de todas las actividades llevadas a cabo por las organizaciones solidarias. La efectiva instalación del PESEM en cada una de ellas, es una primera prioridad de atención de parte de quienes asuman los procesos de intervención.

### **73. Contenidos de los procesos de formación**

Propuesta 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.

Justificación Para la creación de una nueva generación de líderes de base, así como mejorar sus capacidades tecnológicas para la producción y prestación de bienes y servicios. Además, en procesos de capacitación técnica, en coordinación con el Sena, como es el caso del programa Mycoop.

### **74. Educación solidaria en el sistema educativo**

Propuesta 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

**Justificación** CONFECOOP-Colombia (2014) ha propuesto que la educación, formación e información cooperativa se incorporen de manera transversal y pedagógica como contenidos y componentes en las diferentes líneas del saber, como es el caso de Panamá o de Argentina por la cual se establece la enseñanza obligatoria del cooperativismo en los centros educativos del país.

### **75. Responsables de los procesos educativos**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Los procesos educativos solidarios deberían ser asumidos por: las organizaciones solidarias de base por medio de comités especializados; por los organismos de integración del sector e instituciones auxiliares del cooperativismo en convenios con las organizaciones solidarias locales; o aquellas ya instaladas en otras zonas del país que quieran contribuir con los procesos educativos solidarios en los territorios.

### **76. Organizaciones solidarias de educadores**

**Propuesta** 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

**Justificación** El sector solidario históricamente ha estado cerca del gremio educativo, formado por maestros y profesores (más de 60 organizaciones con un promedio de asociados tres veces más alta que la media nacional) por lo cual su participación en estas actividades no guarda mayores complejidades.

## **77. Financiamiento de los programas educativos solidarios**

Propuesta	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.
Justificación	Las cooperativas, en conjunto, son las organizaciones privadas que más recursos financieros aportan para la procura de cobertura en educación, tanto por la obligatoriedad legal como por la aplicación del PESEM.

## **INTEGRACIÓN**

Se considera la integración solidaria o el trabajo en redes, como el eje clave del desarrollo del sector solidario en los territorios de paz.

## **78. Los organismos de integración como meso-organizaciones**

Propuesta	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.
Justificación	De acuerdo a la Resolución 193 de la OIT, es necesario desarrollar instrumentos apropiados que apunten a la creación y fortalecimiento de cooperativas a los niveles nacional y local. Siendo la integración uno de los principios generales del cooperativismo y de la economía solidaria.

## **79. Creación y fortalecimiento de circuitos económicos solidarios**

- Propuesta Se daría apoyo especial a la creación y, o fortalecimiento y consolidación de circuitos económicos locales/regionales solidarios, por medio de meso-organizaciones solidarias.
- Justificación Las meso-organizaciones pueden ser entendidas como aquellas organizaciones que se encuentran en el territorio y generan alianzas ente organizaciones de diverso nivel a través de la propuesta de proyectos comunes (Sánchez-Álvarez, 2015).

## **80. Concertación con los municipios**

- Propuesta Debe hacerse énfasis en la concertación de las organizaciones solidarias con los municipios en la dotación y la prestación de servicios a la comunidad, en la planeación, co-construcción, veeduría y gestión a nivel municipal. En tal sentido, se promoverá la ejecución de planes de desarrollo local con financiamiento del fondo de solidaridad de las organizaciones solidarias, lo que podría sustituir el pago de impuestos municipales
- Justificación En Europa se habla del “impuesto cooperativo” como contribución al interés público de una forma distinta. Posición que se fundamenta en que el reconocimiento de la función social de las cooperativas y de su contribución social y presupuestaria parece quedar más adecuadamente plasmado a través de una sustitución expresamente reconocida como tal de una parte sustancial de la contribución fiscal por una dotación “parafiscal” a fondos de promoción del cooperativismo, a modo de “impuesto cooperativo”, tal como ya sucede en :el ámbito del fomento del cooperativismo en el entorno, mediante actuaciones de gestión cooperativa de servicios sociales o de fomento de la cohesión social a través de empresas cooperativas. Se trataría del establecimiento del impuesto sobre un 10% de la cifra de resultados, como sustituto del Impuesto de Sociedades, destinado obligatoriamente por Ley al fortalecimiento del entorno cooperativo. Junto al impuesto cooperativo, mantendrían su contribución fiscal en impuestos sobre valor añadido e impuesto sobre la renta de trabajadores y socios en términos equivalentes a los de otro tipo de sociedades (Ezai, 2009).

## **81. Del control público al autocontrol del sector solidario**

- Propuesta 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 estas están dispuestas a emplear funcionarios del gobierno.

**Justificación** Plantea la OIT (1995) que habida cuenta de la función legislativa del Estado, éste debería velar por que el proceso de vigilancia de la aplicación de las normas jurídicas consista, en toda la medida de la posible, en la autorregulación; el proceso de autorregulación sea abierto, transparente y esté sujeto a la indagación estatal pertinente; se garantice el derecho de acceso a las autoridades jurídicas en caso de presentarse quejas relativas a la autorregulación. Incluso, se considera que la ley debería establecer con cierto detalle el calendario de retirada progresiva del gobierno y su sustitución por instituciones del movimiento cooperativo; la transferencia de poderes del gobierno al movimiento cooperativo, incluida la función de auditoría: plazo de transición, condiciones acordadas, etc. (Münkner, 1995).

## **ESTÍMULOS E INCENTIVOS PÚBLICOS**

Se estima que son necesarias medidas apropiadas en el ámbito de la práctica legal, judicial y administrativa si estos importantísimos ámbitos del ambiente en el que operan las cooperativas deben contribuir a favorecer el desarrollo del cuadro de referencia que ellas soportan (COPAC-ONU, 1999). En este sentido, la OIT (2002) considera que los gobiernos deben adoptar medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que incluyan, entre otras, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público.

### **82. Incentivos a Organizaciones solidarias de apoyo**

**Propuesta** 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.

**Justificación** La política de incentivos públicos constituye un mecanismo eficiente para que organizaciones solidarias y empresas “sociales o híbridas” abran operaciones de apoyo a las organizaciones solidarias en los territorios de paz. Estas empresas son consideradas como nuevos modelos empresariales híbridos, y se

definen como toda actividad privada, de interés general, organizada a partir de una gestión empresarial que no tiene como razón principal la maximización de las ganancias sino la satisfacción de ciertos objetivos económicos y sociales (Guerra, 2014).

### **83. Asistencia técnica en materia de gestión y fomento de la productividad**

**Propuesta** 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.

**Justificación** El fomento del Estado a la economía solidaria en los territorios de paz debería dirigirse a brindar incentivos (ojalá no monetarios) para el encuentro y la integración entre organizaciones, para la ampliación de la cadena comercial de valor hacia la producción y la distribución, siendo quizá el incentivo no monetario más importante que puede brindar el Estado tiene que ver con la formación y asesoría técnica, lo mismo que propiciar la presentación de estadísticas (Álvarez, 2011). Para ello puede hacerse uso de recursos del programa de Sostenibilidad Estratégica de Unidades Productivas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). Todo ello, de acuerdo a la Resolución 193 de la OIT, que establece que se debería facilitar el acceso de las empresas y organizaciones solidarias a servicios de apoyo con el fin de fortalecerlas y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos.

### **84. Compras públicas de productos solidarios**

**Propuesta** 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.

**Justificación** El Borrador Conjunto 2014 propone el fortalecimiento de las organizaciones solidarias en las zonas de intervención mediante un plan de compras públicas a los productos de las mismas, en forma descentralizada. Para Sarmiento (2011) por sus finalidades de bienestar colectivo y su efecto positivo para la comunidad entre otras razones, el Estado podría dar, por ejemplo, en materia de contratación administrativa, más participación al sector cooperativo.

### **85. Subsidios diversos**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Se trata de medidas puntuales de ayudas para la consolidación de entidades solidarias, tal y como se acostumbra en el Reino de España y en sus Comunidades Autónomas con las cooperativas y sociedades laborales.

### **86. Capital semilla**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Aprovechamiento de los programas de Emprendimientos Colectivos, en particular, los de Fortalecimiento Organizacional y de Recuperación de Activos Improductivos (DPS, 2015).

### **87. Gratuidad de trámites**

**Propuesta** 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.

**Justificación** Ello significa un estímulo adicional para el proceso de formalización y reporte de las entidades solidarias de creación en los territorios, lo que no significa un sacrificio financiero de importancia para las

Cámaras de Comercio, pero si un ahorro considerable sobre todo para las organizaciones solidarias de pequeñas dimensiones.

### **88.No pago de contribución a Supersolidaria**

- Propuesta No pago de contribuciones a Supersolidaria de las organizaciones solidarias creadas o fortalecidas en los territorios de alta vulnerabilidad.
- Justificación Tanto en razón que las organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad no serían objeto de supervisión de parte de Supersolidaria, por lo menos en los primeros años, y porque su pago significaría una carga financiera adicional que entorpecería su desarrollo y consolidación financiera.

### **89.Incentivos a la investigación en materia de economía solidaria**

- Propuesta 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.
- Justificación Se trataría de una red autónoma, no gubernamental, con una coordinación nacional y nodos regionales o territoriales, fundamentada en grupos de investigación articulados con las organizaciones sociales y las entidades públicas y privadas respectivas y con organizaciones internacionales, tal y como lo propone Lobo (sf). En efecto, la problemática que aqueja a las entidades del sector debe ser objeto prioritario de investigación por parte del sistema de educación superior (incluidas las pasantías de los estudiantes universitarios) así como de las instituciones públicas a la investigación, dado que las propias entidades solidarias, máxime en los territorios de paz, no cuentan con los recursos necesarios para sustentar tales procesos.

### **90.Fomento de la integración**

- Propuesta 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.

Justificación De manera de fomentar la existencia de entidades asociativas, sobre todo agrarias, con la suficiente dimensión económica para ser competitivas, mediante ayudas destinadas a sufragar parcialmente los gastos derivados de la integración, así como las aportaciones al capital de las entidades que se integran en otras de grado superior.

### **91. Preferencias en la contratación pública**

Propuesta 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.

Justificación Práctica común en muchos países, tal y como el caso de la Feria Inclusiva adoptada por Ecuador que es una modalidad de contratación pública en la que el Estado convoca a los actores de la economía popular y solidaria para que oferten bienes y servicios que el mismo requiere. O la reforma de la Ley de Economía Social de España de 2015 posibilita la reserva en la adjudicación se contratos públicos a las entidades solidarias que actúen como empresas de inserción de colectivos excluidos.

### **RÉGIMEN FISCAL ADECUADO**

Se hace necesario el establecimiento de un régimen fiscal adecuado, de acuerdo con la Recomendación 193 de la OIT según la cual, los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público.

### **92. Las organizaciones solidarias no deben ser objeto de tributación**

Propuesta 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 intersolidarios. Ello comprende impuestos a la Renta, y cualesquier otros que graven el patrimonio.

**Justificación** Esta medida de verdadera trascendencia se fundamenta en que las operaciones mencionadas conforman actos cooperativos o solidarios que no generan renta, por lo cual no son objeto de la tributación correspondiente. En efecto, la cooperativa no produce un excedente económico que tenga por objetivo (o fin último) aumentar el patrimonio dispuesto por los asociados o del propio emprendimiento, por lo cual no existe para ellas, en sentido estricto, renta económica. Y, por tanto, no existe una base gravable sobre la cual establecer un tributo como lo es el impuesto a la renta (Zabala, 2014b).

Además, que el pago de estos impuestos obstaculiza los procesos de formación de capital propio de las entidades solidarias, con lo cual se compromete su desarrollo y consolidación, condicionado al principio de que el patrimonio cooperativo acumulado en exención de impuestos no puede ser transferido fuera del movimiento cooperativo con el truco de la fusión con otro tipo de empresa, o transformación en un ente no cooperativo, como lo dispuso en Italia, la ley financiera de 2001.

### **93. Impuestos al valor agregado**

**Propuesta** 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.

**Justificación** En cuanto a la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los suministros de bienes que hace la empresa a sus miembros, al entender de Martín-Puebla (2005) desnaturaliza el derecho de los asociados que justamente se asocian en una cooperativa para obtener un mejor servicio a un precio justo. En este caso vuelven a soportar el IVA que ya pagó la cooperativa al adquirir y o producir los bienes que luego distribuye a los asociados. La cooperativa actúa en este caso como consumidor final y allí debería finalizar la cadena del Valor Agregado. Habría un caso evidente de doble tributación.

### **94. Estímulos fiscales diversos**

**Propuesta** 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.

Justificación Basado en el principio de igualdad de tratamiento a las organizaciones solidarias del dado a todo tipo de empresa u organización, sin importar su naturaleza o forma jurídica

### **95. Deducción de impuestos a organizaciones solidarias consolidadas que se instalen en los territorios de alta vulnerabilidad**

Propuesta Deducción 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.

Justificación Con ello se pretende compensar los gastos de instalación o el déficit de ingresos por sus operaciones en los territorios. No parece lógico gravar con impuestos a las empresas solidarias que autogestionan para la comunidad sus servicios públicos, como en el caso de las empresas lucrativas, cuyo objetivo es obtener renta para sus inversores. "En ese caso no se afecta una renta del capital o un margen de utilidad de una persona o corporación. Se disminuyen universalmente los ingresos a toda una comunidad. La organización cooperativa, al operar al costo, resulta neutra a los efectos de absorber la carga fiscal y por lo tanto, necesaria e ineludiblemente, le traslada al usuario-asociado todo el peso de la misma" (Luro, 2001).

### **96. Incentivos fiscales a la integración solidaria**

Propuesta 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.

Justificación Política que tiene su fundamento en la consolidación de meso organizaciones económicas solidarias, tal y como lo viene haciendo la Unión Europea, y particularmente España con la Ley13/2013, de Apoyo a las Entidades Asociativas prioritarias de

España, que son aquellas resultantes de procesos de integración de cooperativas agroalimentarias, por la cual podrán tener preferencia en la concesión de subvenciones y ayudas públicas.

## MODIFICACIONES NORMATIVAS

### 97. Necesidad de ley especial de organizaciones solidarias en los territorios de alta vulnerabilidad cívica

**Propuesta** 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 UAEOS 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 país.

**Justificación** De las investigaciones realizadas sobre el marco de regulación de la economía solidaria y, en particular, del sector cooperativo, se desprende que la legislación expedida por el Estado no ha cumplido lo que las leyes y la propia Constitución de 1991 le ordenan en cuanto a la protección y promoción de las formas asociativas y solidarias de propiedad, además de haber sido profusa, es decir, abundante y excesiva en varias materias, en detrimento de la autonomía del sector cooperativo. Además, el Estado sólo se ha interesado en la supervisión, especialmente en el tema de la actividad financiera y del trabajo asociado (Sarmiento, 2011).

Es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. Es decir, basarse en todo tipo de norma y ley establecida (Ruiz y Cadenas). De manera que se hace indispensable el dictado de una ley especial de organizaciones solidarias en territorios de paz, que permita el funcionamiento de entidades sencillas, adecuadas a las características propias de los espacios geográficos de intervención, dado que la legislación ordinaria sobre entidades solidarias exige una estructura y unas formas operativas complejas, no compatibles con las requeridas en los territorios (Zabala, 2015).

La legislación ordinaria sobre entidades solidarias exige una estructura y unas formas operativas complejas, no compatibles con las requeridas en los territorios de alta vulnerabilidad, por lo que se

hace indispensable el dictado de una ley especial, que permita el funcionamiento de entidades sencillas, adecuadas a las características propias de los espacios geográficos de intervención (Zabala, 2015).

Además, se observa en Colombia una elevada profusión normativa (más que legal, administrativa) aplicable al sector solidario que, como observa Münkner) en todas partes se puede relacionar con el fracaso de muchas organizaciones.

## 98. Régimen jurídico propio

Propuesta	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.
Justificación	Se observa un alto grado de incertidumbre jurídica en la regulación actual de la Economía Social y Solidaria, (Álvarez, 2012). La Resolución 193 de la Organización Internacional del Trabajo de 2002 establece que: las cooperativas deberían beneficiarse de un régimen jurídico propio, no menos favorable que el dado a otras formas de empresa; que los gobiernos deben consultar con las cooperativas en caso de reforma o revisión de la legislación cooperativa.

## 99. Carácter temporal de la ley especial

Propuesta	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.
Justificación	La legislación de cooperativas más reciente reconoce formas asociativas sencillas y de carácter temporal, que evolucionen paulatinamente a entidades más estructuradas, como los “grupos de iniciativa común” de Camerún (1992); las “agrupaciones a vocación económica” de Madagascar (1999). Tienen por finalidad poner a disposición de eventuales miembros de cooperativas una forma de organizarse menos compleja que las cooperativas. Se trata de tener en cuenta la diversidad de las necesidades y capacidades desde el punto de vista de la organización (Henry, 2000).

## 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.

Entre ellos tenemos: a) Barreras al ejercicio de la actividad financiera. Nacidas de la desconfianza gubernamental que limita las posibilidades de ampliación de las actividades financieras del cooperativismo. b) Barreras al ejercicio de la libre asociación y la autonomía. c) Barreras al ejercicio de la contratación. d) Barreras al ejercicio de la gestión, por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria (SES). Como resultado de lo anterior, las relaciones con el Estado se han visto también tremendamente deterioradas por la tendencia intervencionista de los órganos de control (Zabala, 2015). Tal y como lo propone Zabala (2015) se impone introducir modificaciones normativas en la legislación cooperativa, entre las que destacan:

### *a) En cuanto de los recursos de liquidez*

Propuesta	Flexibilizar las condiciones del Decreto 1525 de 2008 que limita la inversión de recursos de liquidez del sector público en las cooperativas
Justificación	Mediante este ajuste se podrían re-direccionar recursos dispuestos en el plan de desarrollo para el fortalecimiento del sector agrario a través de organizaciones cooperativas

### *b) Fondos de servicios educativos*

Propuesta	Flexibilizar las condiciones del Decreto 4791 de 2008
Justificación	Con ello se podría lograr que las cooperativas con actividad financiera sean destinatarias de fondos de servicios educativos

### *c) Créditos de redescuento*

Propuesta	Flexibilizar el acceso de las Cooperativas a créditos de redescuento con los bancos de segundo piso como Finagro, Findeter y Bancoldex,
Justificación	De esta manera podrían ofrecerse líneas de crédito a tasas que promuevan su colocación en beneficio de las comunidades

*d) Bancarización de los campesinos*

Propuesta	Para que el cooperativismo participe de manera integral de las políticas de bancarización de la población campesina deberán eliminarse las limitaciones presentes en el Decreto 1159 de 2012
Justificación	Con ello se procura superar la falta de bancarización de la población objetivo, entendiendo por tal el acceso de los participantes a servicios financieros a través de la apertura de cuentas de ahorro, depósitos, préstamos, tarjetas de crédito, entre otros (DPS, 2015)

*e) Productos financieros rurales*

Propuesta	Derogar y ajustar un conjunto de normas de la ley 454 de 1998: artículos 47, 48 y 50.
Justificación	Se fundamenta en la necesidad de dar oportunidades para que el cooperativismo fortalezca su sistema financiero y amplíe la oferta de productos financieros a la población rural

*f) Otras propuestas*

- Facilitar los procesos de contratación de entes públicos con las organizaciones cooperativas y de economía solidaria, precisando los términos del artículo 10 de la ley 1150 de 2007
- Hacer viables las disposiciones de la ley 454 de 1998 en materia de conformación del Fondo de Fomento de la Economía Solidaria –FONES- estableciendo mecanismos ciertos de formación de su patrimonio (ley 454/98, art. 26) y ajustando la constitución de su Junta Directiva con mayor representación del sector (ley 454/98, art. 27).
- Para dotarse de recursos financieros que estimulen la participación del sector en el desarrollo del país, es necesario

realizar un ajuste en las normas de contribución tributaria que se le imponen al sector en la ley 863 de 2003, reorientando el destino de dicha imposición hacia propósitos de desarrollo de la economía rural.

- Desarrollar lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política mediante el estímulo de medios de financiación con base cooperativa y promoción de formas asociativas para la ejecución de los programas de vivienda
- Determinar los alcances de la norma sobre comercializadoras internacionales, previstas en el Decreto 0380 de 2012 o eliminación de la norma restrictiva del Decreto 502 de 1997, para permitir el desarrollo de la política de comercialización de productos del agro bajo la figura jurídica cooperativa.
- Impulso de ciclos educativos en cultura de la solidaridad y el modelo cooperativo en todas las instituciones públicas y privadas del país, motivando el emprendimiento y la educación financiera

#### ACCIONES INMEDIATAS A ADOPTAR

##### a) Caracterización de territorios

Propuesta Caracterización de los territorios: municipios y micro-regiones a intervenir, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación.

##### b) Formulación de proyecto de Ley Especial

Propuesta Formulación del proyecto de Ley Especial de Organizaciones Solidarias en los Territorios de Alta Vulnerabilidad, en combinación con el Congreso de la República, con el siguiente esquema de contenidos:

1. Objeto de la ley
2. Ámbito temporal, espacial y material de la ley
3. Fuentes normativas. Orden de prelación.
5. Destinatarios
6. Formas jurídicas de las organizaciones solidarias
7. Principios básicos de la economía solidaria en los territorios

8. Proceso de legalización y formalización
9. Régimen de los asociados
10. Estructura organizativa: órganos colectivos e individuales.
11. Gerencia y representación legal
10. Estructura organizativa: órganos colectivos e individuales.
11. Régimen administrativo: planificación, organización, dirección, control.
12. Régimen económico: patrimonio, aportes, fondos, reservas y excedentes
13. Actividades y tipos de organizaciones
14. Integración solidaria: tipos, competencias
15. Entidad pública: competencias. Oficina especializada.
16. Control público: camino al autocontrol solidario
17. Medidas de fomento: financieros y no financieros
18. Régimen tributario especial
19. Régimen de los cooperantes
20. Disposiciones modificatorias y transitorias

c) Inicio de proceso de certificación de cooperantes

Propuesta Proceso de certificación de cooperantes en colaboración con una ONG internacional de presencia en Colombia.

## REFERENCIAS

### a) Normativas

- Bases Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Paz, Equidad y Educación”
- Convenio UAEOS-CIRIEC Colombia. SOLIDAPAZ: N 030-2015
- Decreto 4122 de 2011, Transformación de DANSOCIAL en UAEOS
- Plan estratégico de la UAEOS recogido en las bases del Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país”
- Decretos 1480 de 1989, Ley 454 de 1998
- Documento Operativo Emprendimientos Colectivos (2015). Departamento para la Prosperidad Social. Bogotá, DPS
- Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral (2014). Borrador conjunto. La Habana
- Recomendación 193 sobre la Promoción de las cooperativas de 2002. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo

### b) Doctrinales

Álvarez-Rodríguez, J. (2011). Las políticas públicas en el sector cooperativas de consumo. *Políticas públicas y cooperativismo en Colombia. 30 años de encuentros y desencuentros*. Bogotá, IEMP Ediciones.

Álvarez-Rodríguez, J. (2012). *Apuntes para la formulación de políticas públicas para la Economía Social y Solidaria*. Medellín.

Álvarez-Rodríguez, J. (2015a). 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

Álvarez-Rodríguez, J. (2015b). Experiencias de construcción de tejido social a partir del accionar cooperativo. *Cooperativismo y convivencia política. Análisis de factores y casos*. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público

Álvarez-Rodríguez, J. (2015d). Desmontando minas: construyendo convivencia pacífica desde la economía solidaria. *Organizaciones solidarias, 16*. Bogotá, UAEOS

Álvarez-Rodríguez, J. (2015c). Contribuciones hacia una agenda para la convivencia pacífica en Colombia desde la lógica de organizaciones solidarias. *Cooperativismo y convivencia política. Análisis de factores y casos*. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público

Álvarez-Rodríguez, J. (2015d). Geopolítica del conflicto colombiano y propuestas de territorialización de la intervención para la asociatividad. *Borrador de trabajo realizado en el marco del Convenio 030 entre CIRIEC y UAEOS*. Bogotá

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.

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).

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

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.

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

Castillo, D. (2011a). Análisis de las políticas pública en materia de cooperativismo de trabajo asociado en el período 1980-2010. *Políticas públicas y cooperativismo en Colombia. 30 años de encuentros y desencuentros*. Bogotá, IEMP ediciones.

Castillo, D. (2011b). Marco conceptual sobre las políticas públicas en el sector cooperativo en Colombia. *Políticas públicas y cooperativismo en Colombia. 30 años de encuentros y desencuentros*. Bogotá, IEMP ediciones.

Castillo, D. (2011c). A manera de conclusión: retos del cooperativismo colombiano para la próxima década: 2010-2019. *Políticas públicas y cooperativismo en Colombia. 30 años de encuentros y desencuentros*. Bogotá, IEMP ediciones.

Centro de Investigaciones para el Desarrollo y Grupo de Investigación y 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.

Cifras y Conceptos (2015). *Programa: Estudio de percepciones de incidencia de UAEOS en el desarrollo organizacional de entidades creadas y fortalecidas*, Bogotá, C & C.

Ciriec-Colombia (2015). *Hallazgos de Investigación Fase I, Proyecto SOLIDAPAZ*. Bogotá, Ciriec-Colombia.

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

Cracogna, D. (2002). Hacia la armonización de la legislación cooperativa en América Latina. *Las cooperativas en Iberoamérica y España*. Realidad y legislación. Avila, Ucavila.

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

De Campos, J. (1988). A Intervencao nas cooperativas. *Inteferencia estatal nas cooperativas*. PortoAlegre. Fabris

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

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

Focus Grup (2015). *Modelos empresariales en el contexto del postconflicto*. Bogotá, Ciriec-Colombia

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

Franco, J. (2013). *Diseño de políticas públicas*. México, Ilexe editorial Fucvam, Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por ayuda mutua. [WWW.fucvam.org.uy](http://WWW.fucvam.org.uy)

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

- García-Müller, A. (2015). *Derecho Cooperativo y de la Economía Social y Solidaria*. Mérida, Asociación Iberoamericana de Derecho Cooperativo, Mutual y de la Economía Social y Solidaria (PDF). [www.ciriec-colombia.org](http://www.ciriec-colombia.org)
- 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
- 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
- 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
- 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
- Lobo-Guerra, L. (sf). Ecuador y sus estrategias articuladoras regionales. *Desarrollo rural con enfoque territorial: desafío para la política pública*. Hechos de Paz
- 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 Cooperazione*. 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 Pueyredón

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 desencuentros*. Bogotá, IEMP Ediciones.

Moirano, A. (2008). Cooperativas multiactivas. *Naturaleza y especificidad de la cooperativa Multiactiva*. Bogotá, Cotradian

Morales-Nieto, M. (2013). Esbozo de una estrategia postconflicto. *Seminario y Taller “¿Cómo enfrentar 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

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

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.

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

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

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

Ruiz, D. y Cadéas, c. (sf). *Qué es una política Pública*. Universidad Latina de América, lus

SAJE, accompagnateur d'entrepreneurs (2015). Québec

Sánchez-Álvarez, C. (2015a). Etapas relevantes en la historia del conflicto armado y su relación con el cooperativismo en Colombia. *Cooperativismo y convivencia política. Análisis de factores y casos*. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público

Sánchez-Álvarez, C. (2015b). La economía del crimen y su impacto en el conflicto. Las empresas cooperativas y otros actores como agentes de cultura de legalidad. *Cooperativismo y convivencia política. Análisis de factores y casos*. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público

Sarmiento, A. (2011). Marco legal de las políticas públicas del sector cooperativo. *Políticas Públicas y Cooperativismo en Colombia*. Bogotá, IEMP Ediciones

Silva, R. (1999). Tendencias del Derecho Forestal en América y Asia. *Estudios legislativos 66*. Roma, FAO

Soto, J. (2011). Evidencia teórica y empírica del enfoque de distrito industrial en países en vías de desarrollo. *Cooperativismo & Desarrollo local*. México, Universidad de Occidente y Universidad de Varsovia

Tapia, R. (2001). *Naturaleza jurídica de la sociedad cooperativa mexicana*. México, Coopnetaldía N° 2501

Suescúm. V. El sector solidario debe establecer una hoja de ruta clara para afrontar el postconflicto. *Revista Organizaciones Solidarias 16*. Bogotá, UAEOS.

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

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*, Guarujá, Brasil, 2013. Buenos Aires, Intercoop

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

Zabala, H. (2015b). Modelo de organización, articulación e intervención integral para la generación de circuitos económicos solidarios en territorios rurales y de postconflicto desde la misión de la unidad administrativa especial de organizaciones solidarias. *Borrador de trabajo realizado en el marco del Convenio 030 entre CIRIEC y UAEOS*. Bogotá.