

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN COLOMBIA, ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS EN EL POSCONFLICTO

POR

Jarrison MARTÍNEZ COLLAZOS¹

RESUMEN

El siguiente artículo reflexiona sobre las políticas públicas que se han diseñado e implementando para la economía solidaria en Colombia. Sostiene que en el país se institucionalizó una visión restrictiva que la define a partir de ciertas formas organizativas jurídicamente reconocidas, lo que ha tenido profundas consecuencias en el desarrollo de este sector y en las políticas implementadas hacia él. Hoy cuando la sociedad colombiana busca poner fin a un conflicto armado que la ha afectado por décadas y construir una sociedad en paz, se requiere volver la mirada sobre lo sustantivo de la solidaridad y la economía solidaria, lo cual implica revisar los paradigmas establecidos.

Palabras clave: Políticas públicas, Neoliberalismo, Solidaridad, Economía solidaria, Organizaciones solidarias, Paz y Pos-conflicto.

Claves Econlit: A14, D74, L38.

PUBLIC POLICIES FOR SOLIDARITY ECONOMY IN COLOMBIA, BACKGROUND AND PROSPECTS IN POST-CONFLICT

ABSTRACT

From an epistemological position in the social sciences and particularly in political science , the next article reflects on public policies that are designed and implemented in Colombia for the solidarity economy . It holds that in the country a restrictive view of the

¹ Coordinador de investigaciones del Instituto de Economía Social y Cooperativismo -INDESCO- de la Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá, República de Colombia. Dirección de correo electrónico: jarrison.martinez@ucc.edu.co.

solidarity economy has had profound implications for the development of this sector and policies designed to him institutionalized . Today when Colombian society seeks ways to end an armed conflict that has affected for decades and build a peaceful society , it is necessary to look back on the solidarity and the solidarity economy , which involves reviewing our paradigms . Peace and needs a legal framework that institutional viability , a cultural framework to forgiveness and reconciliation , a financial framework enabling consolidation is also required . Peace requires a more caring economy.

Keywords: Public politics, Solidarity, Solidarity economy, Neoliberalism, Peace and post-conflict

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos se ha incrementado el interés por lo público, por la forma en la cual los gobiernos definen e implementan sus acciones, es decir, por las políticas públicas y la gestión pública. En Colombia, poco se ha estudiado la manera en la cual los Gobiernos (nacional, regional o local) determinan y materializan sus decisiones; siguen siendo limitadas las investigaciones acerca de los contenidos, procedimientos en la elaboración e implementación, el éxito o fracaso de las políticas públicas.

Varias razones históricas y teóricas explican este descuido; según Aguilera (2001), la principal fue la orientación que tomó la Ciencia Política que enfatizó el estudio de los elementos estructurales de la realidad, las políticas públicas eran estudiadas más desde fuera que desde dentro; “El gobierno carecía de iniciativa propia, no tenía la capacidad de elegir sus propósitos y acciones. Era gobernado más que gobierno, fue entonces lógico estudiar la política más que las políticas” (Aguilera; pág. 41).

Es realmente durante las dos últimas décadas donde el análisis de las políticas públicas se ha ido constituyendo en un campo de interés para la ciencia política. En Colombia, este retraso también se explica, probablemente, por la constitución tardía de la ciencia política como disciplina autónoma en los programas de formación universitaria, Roth (2009).

Estos estudios también encontraron limitantes en el enfoque epistemológico que se impuso, tanto en las Ciencias Sociales, como en la Ciencia Política en particular. Para Boaventura Sousa Santos (2007), el modelo de racionalidad que preside la ciencia moderna se constituyó a partir de la revolución científica del siglo XVI con el dominio de las Ciencias

Naturales, extendiéndose a las nascentes Ciencias Sociales en el siglo XIX. A partir de entonces, puede hablarse de un modelo global de racionalidad científica que admite variedad interna pero que se distingue y defiende de otras formas de conocimiento aparentemente “no científico”, especialmente el sentido común y las humanidades.

Varios rasgos caracterizan este paradigma de conocimiento; las matemáticas van a adquirir un lugar privilegiado en el análisis y la investigación. Del lugar central de las matemáticas en la ciencia moderna se derivan consecuencias: En primer lugar, conocer significa cuantificar; lo que no es cuantificable es científicamente irrelevante. En segundo lugar, el método científico se basa en la reducción de la complejidad. Conocer significa dividir y clasificar para después determinar relaciones sistemáticas entre lo que se separó. El conocimiento científico se vuelve un conocimiento causal que aspira a formular leyes, Sousa (2009).

Siendo un modelo global, la racionalidad científica que se impuso se convirtió en un modelo totalitario, en la medida en que niega el carácter racional a todas las formas de conocimiento que no se orientan por sus principios epistemológicos y sus reglas metodológicas;

El privilegio epistemológico que la ciencia moderna se concede a sí misma es, pues, el resultado de la destrucción de todos los conocimientos alternativos que podrían venir a enjuiciar ese privilegio. En otras palabras, el privilegio epistemológico de la ciencia moderna es producto de un *epistemicidio*. La destrucción del conocimiento no es un artefacto epistemológico sin consecuencias, sino que implica la destrucción de prácticas sociales y la descalificación de agentes sociales que operan de acuerdo con el conocimiento enjuiciado. (Sousa 2009, Pág. 81).

Como todas las otras ciencias, la Ciencia Política también se vio afectada por esta mirada positivista, especialmente en el estudio de las políticas públicas. Su estudio sistemático suele atribuirse a Harol Lasswell (1951) quien consideraba necesario avanzar en la averiguación científica del proceso de producción y ejecución de las políticas. Posteriormente, Y Dror (1970) propondrá una nueva perspectiva analítica, considerando que el análisis de las políticas requería de una metodología diferente a la metodología científica normal, ya que era necesario reconocer el importante papel en los procesos de política por elementos “extra-rationales” como la creatividad, la intuición, el carisma, entre otros.

Según Roth (2009), diversos autores mostrarán las limitaciones de los enfoques y técnicas de análisis convencionales, generalmente unidisciplinarios, así como el uso del enfoque economicista, costo/beneficio, aún dominante en muchos ámbitos científicos, académicos y en las administraciones públicas. “De estos inicios muy influenciados por la epistemología positivista y un enfoque pragmático y tecnicista, o incluso tecnocrático, poco a poco se llegaría a considerar el ámbito de estudio más como análisis de políticas públicas que como ciencia de la política” (pág. 15). Esta evolución en materia epistemológica ha significado tener que aceptar cierto pluralismo metodológico, reconocer la existencia de una multitud de factores explicativos de las políticas públicas y la política:

Admitir el pluralismo metodológico y el carácter más o menos relativo de las explicaciones propuestas por los análisis de políticas públicas abre la vía a una legitimación de una mayor participación en los asuntos de políticas. Si los discursos expertos no son más que una opinión argumentada en el debate político, ya no hay motivo para excluir a los ciudadanos de una participación en todo el proceso de las políticas públicas... Si se considera que el análisis de las políticas públicas constituye un argumento particular, o una opinión argumentada, y no una “verdad científica única” en el debate político, es necesario promover y legitimar la institucionalización del pluralismo epistemológico y metodológico en los lugares de formación. Esto implica entonces que el sector académico propenda, en una perspectiva emancipadora, por la realización de investigaciones que permiten fortalecer y legitimar los enfoques y los argumentos o factores menos desarrollados o más débiles. En la actualidad, se trata entonces de proponer análisis alternativos que permiten el fortalecimiento de los argumentos generalmente menospreciados o ausentes en los análisis dominantes. (Roth 2009, pág. 18)

2. UNA APROXIMACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Al hablar de políticas públicas, en general, suele entenderse como un conjunto o secuencia de decisiones, más que una decisión singular de un gobierno particular. En estudio realizado por Velásquez G. (2009), se hallaron diversas definiciones, encontrando coincidencias, vacíos y diferencias, por tanto, Velásquez propone una definición en los siguientes términos:

“La política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener” (pág. 8).

Al definir la política pública como un “Proceso”, significa que no es un hecho aislado, sino un fenómeno que se extiende en el tiempo. Ello permite comprender que sus objetivos e instrumentos cambien según las necesidades y las nuevas situaciones que se presentan.

Las políticas públicas no son sólo decisiones, acciones e inacciones, también implican celebrar “acuerdos” y cooperar. Ellas requieren ser explicadas, lograr los consensos necesarios que permitan convencer la opinión, por tanto, comporta un alto elemento comunicacional y demandan un alto nivel de búsqueda de consensos y acuerdos.

Para que una política sea pública tiene que contar necesariamente con la participación de autoridades públicas, esto es, con instituciones facultadas por el ordenamiento jurídico. Por tanto, no son sólo aquellas que se trazan en el orden nacional, también lo son las que se toman en todas las instancias públicas, sean del orden nacional, departamental, municipal o descentralizado.

Innumerables problemas fluyen diariamente hacia el gobierno en busca de atención y solución, pero, no todas las cuestiones se vuelven “públicas”, ni todas las cuestiones públicas se vuelven objeto de la acción gubernamental. ¿Qué es entonces lo que permite que determinado tema logre incorporarse como una política pública?, ello depende de múltiples factores: el contexto nacional e internacional, las características del problema, los grupos de interés, las propuestas de solución, los recursos del Estado, los parámetros ideológicos y políticos predominantes, la voluntad del hacedor de las políticas, en fin, distintas variables que interactúan y hacen posible el desarrollo de una política pública.

El diseño de una política también está cargado de la conceptualización teórica, motivación e intereses de quien la realiza. En este sentido Graham T. Allison (2001) plantea que el análisis y la elaboración de las políticas públicas no se efectúan desde una observación neutral de hechos que revelan su verdad a un investigador sin pre-conceptos; al contrario, el análisis y la elaboración de las políticas sucede desde un a-priori cognoscitivo que proyecta su orden lógico en los hechos observados. Los sucesos se miran desde específicos “lentes

conceptuales”, el hacedor de políticas opera de entrada con supuestos y categorías y esto determina la manera de describir los hechos, problematizarlos, explicarlos y condiciona las acciones a decidir para resolverlos.

Lo anterior, permite entender el proceso de elaboración de las políticas; cómo y porqué se desarrolla el análisis con cierto rumbo, porqué se construyen ciertas opciones y se descartan otras; porqué se decide de cierta manera y no de otra. Por tanto, las concepciones predominantes, incidirán en la definición de las políticas públicas. Un ejemplo de ello es lo acontecido en las últimas décadas donde predominó un pensamiento económico neoliberal, lo cual cambió el énfasis y características de muchas políticas.

Especial atención se le ha dado a los elementos que componen el diseño de las políticas, sin embargo, existe un tramo entre su elaboración y sus resultados; su implementación. Martín Rein y Francine Rabinovitz (2001), enfatizaron el análisis sobre los elementos que inciden en la implementación, considerando la importancia del aspecto racional-burocrático, el cual hace referencia a la forma como la burocracia, propia de las instituciones, interpreta, respalda o entraba su implementación, por ejemplo; funcionarios públicos que desconocen las políticas, que actúan motivados por otros intereses, o cuyas competencias dejan mucho que desear, ponen en riesgo la acertada implementación de una política pública.

Otro elemento a considerar es lo que Majone (1997) define como las restricciones que limitan la libertad de elección del gobernante. Las restricciones están ahí existen por fuera de su voluntad, “esta perspectiva reconoce que ni la política ni el gobierno son empresas de voluntad absoluta, pues enfrentan restricciones de distinta índole, si pretenden desconocerlas no estaremos entonces frente a gobiernos democráticos ni frente a estados de derecho”. Blandon (2009).

Entonces, la política pública no es simplemente la decisión de un actor gubernamental, hay que incorporar las diversas decisiones de distintos actores gubernamentales y extra-gubernamentales que en sus interacciones participan y condicionan la decisión central. La política pública es una estrategia de acción colectiva en función de determinados objetivos que implica y desata una serie de decisiones y acciones a efectuar para un número extenso de actores.

En la definición e implementación de las políticas públicas juegan un papel importante los distintos actores de la sociedad y su capacidad de incidir sobre el hacedor de políticas. Cada actor social busca presionar la administración en la definición e implementación de dichas políticas, lo que genera el respaldo o contradicción en distintos sectores de la sociedad.

La evaluación de las políticas se ha erigido como un proceso de vital importancia, ya no se considera una fase del ciclo, sino una herramienta mediadora entre todas las fases. Pero evaluar una política, implica que esta se encuentra en ejecución o ha sido ejecutada, lo que nos lleva a otro campo de análisis, el del cómo se gerencia su implementación, la “gestión pública”, la cual es determinante para el cumplimiento de cualquier política pública.

En los últimos tiempos, gran importancia han adquirido las políticas públicas de carácter social. Y no es para menos, en la sociedad se ha profundizado la pobreza y enfrentamos serios problemas en la cohesión social. Algunos piensan que el crecimiento económico, por sí mismo, produce la superación de la pobreza y que las políticas sociales tienen como misión cubrir el déficit que dejan los procesos económicos, por no ser esto así, cada vez es mayor el número de pobres y crece la concentración de la riqueza en manos de unos cuantos.

El cuestionamiento a esta idea ha permitido una nueva visión de la política social. Ya no se trata de “rellenar”, los vacíos de la política económica, sino de crear una política social, “orgánica, de fondo y sostenida” que permita el logro de la equidad, estabilidad y crecimiento a partir de la sostenida inversión en los aspectos sociales, Klisberg (1997).

Nuevamente, nos estamos dando cuenta que los valores morales y sociales son condición fundamental para cualquier tipo de emprendimiento colectivo. En tal sentido, los científicos sociales, desde hace un tiempo, hacen referencia a la suma de los valores compartidos de una sociedad con el nombre de “Capital Social”.

Aunque no hay una definición única de capital social, si hay una coincidencia de elementos fundamentales, algunas definiciones dan una idea de ello, para la CEPAL: “por capital social se entiende el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto”. (pág. 30)

Desde una perspectiva económica, el capital social también es productivo, hace posible el logro de ciertos fines que en su ausencia sería imposible cumplir. El capital social produce riqueza y, por tanto, tiene un valor concreto dentro de la economía. Virtudes como la honestidad, la reciprocidad, la solidaridad no sólo tienen mérito como valores éticos, también tienen un valor económico tangible y ayuda al grupo al logro de los objetivos compartidos.

Las evidencias han mostrado que el capital social incide en la implementación de las políticas públicas. Unas instituciones y redes sociales fuertes son factores que inciden en la implementación de cualquier política, multiplica los resultados, eleva el control y la participación social. En este sentido, podría decirse que el capital social es un bien público, está entre la gente y la única forma de producirlo y acumularlo es usándolo.

Desde esta perspectiva, puede decirse que la solidaridad, la economía solidaria y sus organizaciones, son una expresión central de capital social. Las organizaciones fundamentadas en principios solidarios no sólo organizan el trabajo, generan ingresos y redistribuyen más equitativamente la riqueza, son también el principal vehículo para generar confianza, reciprocidad, solidaridad, fortaleciendo la cohesión social al rededor de principios y valores humanistas, democráticos y solidarios.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN COLOMBIA; UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA

Pese a que en Colombia se han realizado diversos estudios sobre aspectos y problemáticas de la economía solidaria, han sido pocos los tendientes al análisis y evaluación de las políticas y la gestión pública adelantada hacia este sector. El estudio del diseño, implementación y resultados de las políticas y la gestión pública, aparecen como elementos claves para comprender el desarrollo y perspectiva de la economía solidaria, el camino recorrido y el que debe seguirse en el contexto particular que presenta la realidad colombiana.

Retomando la definición propuesta por Velásquez G. (2009), desde principios del siglo XX, en Colombia se ha conocido un conjunto de “decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos adelantados por las autoridades públicas”, es decir, de políticas públicas hacia el sector de la economía solidaria. Leyes, decretos, planes, instituciones fueron creadas inicialmente tendientes a promover el cooperativismo, un ejemplo, lo constituye la Ley 134 del 7 de Diciembre de 1931 “*sobre sociedades cooperativas*”, la primera ley cooperativa que generó exenciones, estímulos y reglamentación para su promoción.

El período de 1930 a 1946 es prolífero en la expedición de normas, planes, ajustes institucionales tendientes a promover el cooperativismo, este período se caracteriza por la hegemonía de gobiernos liberales, siendo denominado la “segunda república liberal”, pero también es el período de la crisis económica de los años treinta y de la segunda guerra mundial, en la que muchos gobiernos ven en el cooperativismo una forma que contribuye a paliar la crisis económica del momento.

En las décadas siguientes, el cooperativismo se debatirá entre sus avances y retrocesos, propios de un movimiento en construcción que buscaba labrar su camino, pero que cuenta con una fuerte intervención de actores públicos. Las políticas que se trazarán para el cooperativismo en estos años, estarán inmersas en la búsqueda de la pacificación del país, tras los trágicos acontecimientos del 9 de abril de 1949 que con el asesinato del líder popular Jorge Eliecer Gaitán, lo sumergió en un período de violencia hasta finales de los años cincuenta.

La década de los sesenta y setenta se caracterizan por la influencia que tiene en América Latina el triunfo de la revolución cubana, pero también las dictaduras militares que se establecieron en varios países. Son los tiempos de la guerra fría y la Alianza para el Progreso que buscó mantener bajo la influencia y control de Occidente los pueblos de América. Diversas políticas sociales implementadas en este período, como las reformas agrarias promovieron un cooperativismo al servicio de estas políticas.

En los años ochenta nuevamente se generaron instituciones, se promulgaron leyes, decretos y se implementaron planes que dieron impulso a diversas formas asociativas de la economía solidaria. A finales de la década de los setenta, el gobierno de Colombia y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, celebraron un convenio que dio origen al Proyecto Col 76/016, cuyo propósito era promover el sector cooperativo. Dando cumplimiento, el Gobierno definió su política que se sintetiza en un documento emanado de la Presidencia de la República denominado “Decálogo de la nueva política cooperativa”, expedido el 10 de mayo de 1980. En dicho documento, se manifestaba:

“El gobierno reconoce que el cooperativismo tiene el potencial de convertirse en una herramienta eficaz para el mejoramiento económico y social del país y considera que ésta es una forma de organización socio-económica que, inspirada en el bien común, puede contribuir a resolver los problemas que enfrenta la Nación. Por ello, el gobierno

otorga significativa importancia a la voluntad expresada del cooperativismo de conformar durante la próxima década un sector integrado de economía solidaria”. (Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo, pág. 38).

Al tiempo, se definía el sector cooperativo integrado por cooperativas y otras “formas asociativas”, se orientaba actualizar la legislación que regía la constitución y funcionamiento de dichas organizaciones y se proponía la creación de un Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas como un instrumento de coordinación y apoyo del sector, entre otras acciones.

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

Una vez constituido el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas – DANCOOP-, con el apoyo de PNUD y la OIT, se traza el denominado Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo –PLANDECOOP-, el cual manifestaba: “independiente al régimen político y económico vigente en los diversos países, los gobiernos han reconocido el importante papel de las cooperativas y otras formas asociativas de economía solidaria para llevar a delante políticas que tiendan al desarrollo de los sectores más débiles de la comunidad” (pág. 30).

Es de resaltar que desde finales de los años setenta y principio de los ochenta, en el país se acuña el concepto de “economía solidaria” y se empieza a reconocer la existencia de diversas formas asociativas pertenecientes a este sector, además de las cooperativas. Lo anterior, es un elemento diferencial al sesgo cooperativo que había predominado en décadas anteriores.

Estos lineamientos de política pública van a incidir en las definiciones normativas que posteriormente se tomarán. En 1988 se expide la Ley 079 *“por la cual se actualiza la legislación cooperativa”*, en esta ley se incluyó el Capítulo IV sobre otras formas asociativas, lo cual va a permitir expedir los decretos reglamentarios de distintos tipos de organizaciones

consideradas pertenecientes a la economía solidaria, (pre-cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales, administradoras publicas cooperativas), estos decretos números 1333, 1480, 1481, 1482 de 1989, aún están vigentes. Podría decirse que los años ochenta fueron muy dinámicos en la generación de políticas públicas frente al sector cooperativo y el naciente concepto de economía solidaria.

Los finales de los años ochenta e inicios de los noventa se caracterizan por una situación especial en el país; después de un complejo proceso de violencia, distintos grupos insurgentes adelantan diálogos con el Gobierno Nacional y firman acuerdos de paz, lo cual va a desembocar en la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente para reformar la Constitución Nacional. En sus debates, el tema de la economía solidaria también estuvo presente. En informe-ponencia para primer debate en plenaria de la Constituyente, sobre régimen económico se decía:

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

La Constitución de 1991, introdujo desde su primer artículo la participación y la solidaridad como componentes fundamentales de la Nación. El concepto de solidaridad, se extiende por toda la norma constitucional, así, las formas asociativas y solidarias de propiedad, encuentran pleno respaldo constitucional, como se desprende de lo dispuesto en el Preámbulo y los artículos 1, 38, 51, 57, 58, 60, 64, 103, 189-24, 333. Por tanto, la Constitución reconoció derechos fundamentales y le asignó al Estado funciones específicas en esta materia.

Será con la Constitución Nacional del 91 que se inaugura la década de los noventa y se consolida una visión de la economía solidaria que reconoce diversas formas asociativas, generándose nuevos ajustes institucionales y normativos para atender este sector. Los años

noventa fueron testigos de directrices en los Planes Nacionales de Desarrollo, la promulgación de documentos de política económica y social –CONPES- (2823 del 15 de Noviembre de 1995), la expedición de la Ley marco de la economía solidaria (Ley 454 de 1998) y la creación de una nueva institucionalidad para el fomento, fortalecimiento, protección, supervisión y control de este sector.

Sin embargo, esta década también se caracteriza por la persistencia de la violencia, a pesar de los acuerdos de paz firmados con algunos grupos insurgentes; el incremento de los conflictos sociales que demandan el cumplimiento de los derechos consagrados en la nueva constitución y la implementación de políticas neoliberales expresadas en el aperturismo económico, la flexibilización laboral y reestructuración del Estado.

El paradigma de una economía neoliberal se impuso en todas las esferas de la sociedad y en las políticas públicas, se vendió la idea de un sólo tipo de economía (de mercado, competitiva, globalizada). Todo lo público se volvió “ineficiente”, desatándose la ola privatizadora que entregó a privados la salud, la educación, los proyectos energéticos, los recursos naturales, el transporte, los servicios públicos y hasta las basuras. Así se inaugura la década del 2000 y las instituciones para la economía solidaria recién creadas por la Ley 454 del 1998. Pero también se institucionaliza una visión de economía solidaria que tendrá consecuencias en el desarrollo del sector y en las políticas que hasta ahora se han implementado hacia él.

En las últimas décadas, se institucionalizó en el país un concepto de economía solidaria “restrictivo” y “formalista” que la define a partir de ciertas formas asociativas. Tal definición no aborda lo sustantivo de los actos económicos que la constituyen, sus lógicas y su racionalidad. Definir la economía solidaria sólo a través de organizaciones jurídicamente reconocidas que la ejercen y no por los actos económicos que la constituyen, implica, en esencia, reconocer un solo tipo de economía; evade el cuestionamiento al modelo económico hegemónico, a las graves problemáticas que genera y distorsiona la responsabilidad de un Estado democrático que debe dar garantías a las diversas economías existentes en la sociedad.

Aunque la ley 454 de 1998 avanzó en una definición de economía solidaria institucionalizando el concepto y reconociendo la existencia de diversas formas asociativas, centro tal definición en los aspectos formales de las organizaciones, así se evidencia en el artículo 2 y capítulo II (artículos 4 al 18), de dicha ley; “Entiéndase por economía solidaria; al

sistema socio-económico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias, solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía”. (Artículo 2. Ley 454 de 1998).

Aunque no hay una definición única de economía solidaria, con la crisis global, surgen distintas definiciones y propuestas: economía de la solidaridad (Razeto, 1993), socio-economía de la solidaridad (Guerra, 2001), economía del decrecimiento (Latouche, 2009), economía social (Monzón 2003), empresas sociales (Yunus, 2010), economía humanizada (Max-Neef, 2011), economía popular y solidaria (Coraggio, 2011), economía del bien común (Felber, 2012), economía participativa (Michel A. 2006), economía colaborativa, etc. Todas tienen en común la búsqueda de una economía incluyente y sustentable.

La economía solidaria está planteando un profundo debate a la práctica y teoría económica imperante, resaltando que los actos económicos no sólo están motivados por el lucro, el interés individual y la “mano invisible” del mercado. Es evidente que existen otras economías que motivadas por valores éticos como la solidaridad, la cooperación, la justicia actúa en la vida social, no son un discurso o una simple forma de organización son un hecho real que se expresa en millones de personas y experiencias. Podría decirse que la economía solidaria constituye aquellas relaciones socio-económicas que fundamentadas en valores de solidaridad, justicia, equidad y sustentabilidad, se presentan en los distintos eslabones del ciclo económico -producción, financiación, distribución, consumo y acumulación.

La concepción de economía solidaria que se institucionalizó en Colombia, ha generado diversas consecuencias: 1. Se impuso un concepto “restrictivo” y “formalista” que reduce la economía solidaria a unas formas de organización jurídicamente reconocidas, desconociendo diversas prácticas y organizaciones que también la realizan. 2. Ha fragmentado y dividido los movimientos sociales que buscan alternativas económicas al modelo económico convencional. 3. Ha generado la sub-valoración del sector solidario por parte del Estado, desarrollando raquílicas políticas para su fomento y protección y exacerbando la supervisión y control de sus formas organizativas. 4. Se han generado obstáculos normativos para su desarrollo y el desmonte de la institucionalidad que se había creado para su fomento y fortalecimiento.

Los paradigmas económicos y empresariales dominantes han llevado a “esquematizar” la forma en que las personas ejercen la solidaridad y hacen economía fundamentadas en principios solidarios. Aferrados a una ley o un decreto, no se ha entendido que las relaciones socio-económicas, como las organizaciones son históricas, cambiantes. Se olvidó la posibilidad de realizar y estimular actos económicos solidarios desde el ciudadano esté o no organizado colectivamente, de un individuo que puede ser consciente de sus actos económicos, y por tanto, apoya relaciones económicas solidarias en los distintos eslabones del ciclo económico (producción, distribución, consumo, acumulación).

Para sobre-aguar en su confusión conceptual, la institucionalidad pública estableció una clasificación de las organizaciones en aquellas que pertenecen a la economía solidaria (cooperativas, fondos y mutuales) y las que no, denominadas “solidarias de desarrollo”, argumento que no tiene ninguna base científica ni normativa, pero que se repite constantemente a falta de otros argumentos conceptuales. Esta visión ha fragmentado el movimiento social a causa del debate, todavía presente, de quién es o no, reconocido como parte de la economía solidaria, excluyendo en muchas ocasiones organizaciones sociales sin ánimo de lucro que realizan prácticas económicas de solidaridad.

Mientras se discute quiénes son las organizaciones de economía solidaria en Colombia, la realidad nos desborda; miles de iniciativas de personas y comunidades se llevan a cabo organizándose para el trabajo, satisfacer sus necesidades y generar ingresos. Seguramente muchas con limitaciones de experiencia, recursos y tecnología, iniciativas que podrían ser apoyadas por las organizaciones de mayor desarrollo como el cooperativismo y/o la institucionalidad pública.

De otra parte, en el Estado colombiano se afianzó una visión neoliberal del desarrollo, desconociendo la importancia de la solidaridad, la economía solidaria y las organizaciones solidarias. Lo anterior, lleva a ver y medir la economía solidaria y las organizaciones que la ejercen, con los mismos parámetros del modelo económico y empresarial privado lucrativo. Se asimila las políticas para la economía solidaria con las definidas para las micro, pequeñas y medianas empresas –mipymes-, lo que ha llevado a considerar que si la política pública, los instrumentos de fomento y de regulación para el sector empresarial de –mipymes- están definidos, no tiene sentido una política especial de fomento, fortalecimiento y protección para el sector de economía solidaria.

Las políticas públicas para la economía solidaria se han reducido a un raquíto fomento de la asociatividad y la exacerbación del control y supervisión que busca imponerle normas y modelos de control propias del sector privado lucrativo. Más aún, la asociatividad solidaria está siendo desestimulada; diversas normas entran y encarecen los procesos asociativos, gravan tributariamente las iniciativas populares impidiéndoles consolidarse. Han sido permanentes las tentativas del Ministerio de Hacienda por eliminar los estímulos tributarios que tienen las cooperativas y entidades sin fines de lucro, y la generación de normas o regulaciones que impiden su participación en ciertos mercados. No se trata de simples equivocaciones o desconocimiento, constituye una visión económica y política que prima en las instituciones públicas que desconoce la existencia de otra economía y subestima la importancia del capital social como elemento para el desarrollo.

Igualmente, se han presentado decisiones que están desmontando la institucionalidad que se había constituido para el fomento de la economía solidaria. Desde la reestructuración del Departamento Nacional de Cooperativas –DANCOOP- y su conversión en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria –DANSOCIAL- en 1998, la institución pública creada sufrió la reestructuración y el recorte del Estado. La primera reestructuración del Dansocial se da en el año 2003, (Decreto 1799), con recorte de personal, desmonte de oficinas regionales, reducción presupuestal. El Dansocial pasó a ser una entidad con poca incidencia pública, a pesar del rango de departamento administrativo que mantuvo por más de una década.

En el primer mandato de gobierno del Presidente Juan Manuel Santos (2011-2014), se dio un proceso de reestructuración del Estado separando Ministerios, constituyendo o liquidando Departamentos Administrativos y creando unidades especiales. El Gobierno Nacional, expidió el Decreto 4122 del 2 de Noviembre de 2011 *“por el cual se transforma el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria –DANSOCIAL- en una Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, adscrita al nuevo Ministerio de Trabajo”*.

La transformación del Dansocial en una Unidad Administrativa, ha demostrado que la institución perdió capacidad de definición de políticas. Por su parte, el Ministerio del Trabajo responsable hoy del direccionamiento de las mismas, todavía no asume esta tarea y la economía solidaria sigue siendo un elemento marginal en sus políticas.

4. HACIA NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN EL MARCO DE LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA

La sociedad colombiana ha vivido un conflicto armado que ha dejado inmensas pérdidas humanas, económicas, sociales y ambientales, más de 50 años de confrontación han generado una sociedad profundamente intolerante y excluyente. En las últimas décadas este conflicto ha producido cerca de seis millones de desplazados, en su mayoría familias campesinas despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas. Según datos de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES- (2012), el total de víctimas de desplazamiento forzado ascendía a 5'701.996 desde 1985. Igualmente, se estima que más de 250 mil personas han muerto en medio del conflicto y 80 mil se reportan como desaparecidas.

El campo colombiano, históricamente ha sido escenario de las mayores problemáticas que enfrenta el país: elevados niveles de pobreza; altos grados de concentración e informalidad en la propiedad de la tierra; conflicto armado; despojo y desplazamiento forzado; narcotráfico, ausencia de una institucionalidad local y regional, entre otras.

La concentración de la propiedad sobre la tierra se agudizó en las últimas décadas, según cifras del Instituto Agustín Codazzi (2012), el 0,4% de los propietarios son dueños del 46,5% de las tierras más productivas, con propiedades superiores a 500 hectáreas. Mientras el 67,6% de los propietarios, poseen el 4,2% de la tierra con parcelas que no exceden las cinco hectáreas.

De otra parte, entre 1985 y 2010, las tierras despojadas o forzadas a dejar en abandono por causa del desplazamiento ascendieron a seis (6) millones de hectáreas, cifra equivalente al 12,9% de la superficie agropecuaria del país (cuatro millones por abandono forzado y dos millones por usurpación violenta por parte de algún grupo ilegal). En medio del caos que genera la violencia, no sólo han sido despojadas de tierras las familias agricultoras, también lo ha sido el Estado. Escribe el exministro de agricultura Juan Camilo Restrepo (2014) que:

“Con el correr de los meses, con los trabajos adelantados por el Incoder, la Superintendencia de Notariado y Registro y el propio Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otros, pudimos descubrir, o mejor, documentar, otra evidencia igualmente preocupante en la evolución de la tierra en Colombia; que había otro gran despojado; el Estado, pero no por la fuerza ni por la coacción ni por el

amedrentamiento sino por la malicia, el subterfugio, en la penumbra de las notarías o con la connivencia de algunos funcionarios del sistema de registro público.... Los cálculos más conservadores sobre el tema muestran que al Estado colombiano se le sustrajo entre 800.000 y 1.000.000 de hectáreas..” (p. 76).

Otro factor que ha complicado la situación ha sido el narcotráfico, las tierras adquiridas o despojadas por narcotraficantes suman miles de hectáreas. El narcotráfico ha encarecido la tierra, alimentado la violencia, el despojo y alterado los circuitos económicos donde actúa. Para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga -UNODC- (2016), cerca de 159 mil hectáreas están cultivadas en coca. Según el MADR, las tierras en extinción de dominio por temas de narcotráfico que están en manos del Estado son cerca de 20 mil hectáreas, pero los cálculos estiman que pueden llegar a 400 mil.

Aunado a esta graves problemáticas sociales, el país ha vivido una democracia restringida; el conflicto violento cerró espacios de participación democrática y generó una cultura política profundamente intolerante que se ha expresado en la exclusión de distintos sectores políticos, el aniquilamiento físico de opositores, la criminalización de la protesta social y el control del poder político por pequeñas elites corruptas.

Desde octubre del 2012, representantes de gobierno nacional y la guerrilla de las FARC, iniciaron un proceso de diálogo y negociación tendiente a poner fin al conflicto armado que vive el país. En estos años el proceso ha tenido importantes avances, las partes han anunciado el logro de acuerdos en puntos como: 1. Una Reforma Rural Integral, 2. Reforma política y apertura democrática, 3. Solución al problema de las drogas ilícitas, 4. Sistema de verdad, justicia y reparación de las víctimas del conflicto 5. Garantías y fin del conflicto y se anuncia la firma del Acuerdo Final.

En el logro de estos acuerdos, es importante resaltar la voluntad política del actual Gobierno Nacional de avanzar en la negociación para poner fin al conflicto armado, concertando un conjunto de reformas democráticas, lo que producirá un viraje histórico en la sociedad colombiana. En segundo lugar; corresponde valorar la voluntad manifiesta de la guerrilla de las FARC de hacer dejación de las armas, proscribiendo la violencia como forma de lucha política. Y en tercer lugar, hay que destacar el importante papel que tendrá que jugar la sociedad civil y sus organizaciones. La puesta en marcha de los acuerdos de paz tiene un

componente transversal; la participación comunitaria, donde la asociatividad solidaria será fundamental.

Firmados los acuerdo de paz, los combatientes de las FARC se incorporaran a la vida civil y transitaran hacia otros espacios sociales y políticos; el Estado dispondrá las políticas y recursos para el cumplimiento de lo pactado, pero será la sociedad civil y sus organizaciones las que en los territorios deberán velar porque se implemente la reforma rural, participen activamente en los espacios democráticos y se repare a las víctimas del conflicto.

Es evidente que con los acuerdos alcanzados, no se trata solamente de “re-insertar” a la vida civil unos miles de hombres y mujeres que están en los grupos armados, los acuerdos de paz son mucho más que el desarme de la FARC. Ante todo, se trata de reinsertar la sociedad colombiana al desarrollo, especialmente las familias agricultoras desplazadas y victimizadas por los actores armados y económicos que expoliaron el campo; se trata de abrir espacios democráticos para la solución pacífica de los conflictos.

Un apartado especial presenta el acuerdo de Reforma Rural Integral para el estímulo a la economía solidaria y el cooperativismo. El Acuerdo determina qué;

“con el propósito de estimular diferentes formas asociativas de trabajo de o entre pequeños y medianos productores, basadas en la solidaridad y la cooperación que fortalezcan la capacidad de los pequeños productores de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción el Gobierno Nacional creará e implementará el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativismo Rural” (Hacia un nuevo campo colombiano; reforma rural integral; pág 16).

La firma de los acuerdos de paz y el desarrollo de una reforma rural y una apertura democrática, exige superar la creencia restrictiva de que la economía solidaria se reduce a unas cuantas formas organizativas (cooperativas, fondos y mutuales). Si bien estos modelos asociativos y empresariales son fundamentales, pues vivencian nuevas relaciones socio-económicas frente a la propiedad, la participación de los asociados, la distribución de excedentes, la gestión administrativa, lo cierto, es que las relaciones socio-económicas de solidaridad adquieren nuevas expresiones, diversas formas de organización y se extienden por distintos sectores de la sociedad y el Estado social de derecho. La construcción de la paz requiere llenar de un nuevo contenido el concepto de economía solidaria que reconozca la

diversidad de prácticas económicas como se expresa y de formas asociativas que adoptan las personas para su realización.

Alcanzar la paz, implica el fortalecimiento de la democracia y de las instituciones democráticas, requiere un cambio en nuestra cultura política y económica. Como se preguntara el politólogo Norberto Bobbio (1984), ¿Es posible un Estado democrático en medio de una sociedad anti-democrática?. La sobrevivencia de las instituciones democráticas demanda la democratización del conjunto de la vida política, social y económica de la sociedad.

La democracia se ha convertido en un valor universal, ya no se reduce a reconocer en ella solo un conjunto de reglas que garantizan la mayor participación para la toma de decisiones colectivas. Esta visión restringida ha sido superada, ahora se entiende que la toma de decisiones, así sea por la mayoría, están precedidas de un conjunto de valores que determinan el comportamiento de las personas. Como plantea el sociólogo francés Alain Touraine (2006) el régimen democrático es la forma de vida política que da la mayor libertad al mayor número, que reconoce y protege la mayor diversidad posible. En últimas, no se define por la participación o por el consenso, sino por el respeto de las libertades y la diversidad. Dicho de otra manera, no hay democracia sin pluralismo; “Es imposible pensar la sociedad sin la pluralidad de sus actores, por tanto la democracia no puede ser representativa sino siendo pluralista”.

No hay democracia política sin democracia económica y viceversa. La necesidad de una economía más plural que reconoce la existencia de una economía pública, una economía privada lucrativa y una economía solidaria, se plantea también desde la esfera de lo político. Como expresa José Luis Coraggio (2009) al menos desde la modernidad, las economías son construcciones políticas y no el mero resultado natural de procesos evolutivos. La suerte de la economía solidaria está ligada al avance de la democracia. Las posibilidades del desarrollo del modelo cooperativo y solidario, están estrechamente relacionadas con la construcción de una sociedad más democrática.

A diferencia de otros momentos que ha vivido el cooperativismo en la sociedad colombiana (donde crisis económica, violencia, paz y fomento al cooperativismo han estado estrechamente relacionados), terminando el modelo cooperativo subsumido a las lógicas de la economía convencional, el actual momento histórico del planeta y el país, presenta la

oportunidad de una economía solidaria y unas organizaciones más claramente diferenciadas del modelo capitalista. La crisis civilizatoria, ambiental, el derrumbe de los paradigmas teóricos, los avances en las discusiones epistemológicas en las ciencias y los cambios en los actores sociales, manifiestan que la economía solidaria tiene la oportunidad de consolidarse como un modelo socio-económico alternativo. La economía solidaria del siglo XXI y del actual proceso de paz en Colombia, no podrá ser nuevamente un vagón de carga de la locomotora de la economía capitalista, un simple instrumento que ayude a resolver “las fallas del mercado”.

El fortalecimiento de la democracia y en ella, de una economía plural, donde la economía solidaria tiene un importante espacio a lograr, depende de la acción de los actores sociales, de un movimiento social que reivindique la solidaridad, otras lógicas de hacer economía, que ha experimentado prácticas, construido identidades, organizaciones y empresas. Podría decirse que las organizaciones de la economía solidaria, son expresión de una “nueva ciudadanía” que reclama su derecho a existir, hacer economía con lógicas distintas al modelo imperante.

5. CONCLUSIONES

A lo largo del siglo XX, se promovieron en Colombia políticas públicas hacia el cooperativismo, logrando la definición de normas, instituciones, planes y proyectos para su fomento y supervisión. Varias de estas políticas son coincidentes con momentos históricos de crisis económica, violencia y paz en la sociedad colombiana. Es a principios de los años ochenta donde se apropia el concepto de “economía solidaria” y se reconoce la existencia de otras formas asociativas, pertenecientes a este sector, además de las cooperativas. Esta perspectiva se consolida en la década de los noventa con la nueva constitución nacional y posteriores desarrollos normativos e institucionales.

Sin embargo, en el país se asumió un paradigma conceptual que define la economía solidaria fundamentalmente a partir de ciertas formas asociativas reconocidas jurídicamente y no por los actos económicos que la caracterizan. Esta visión restrictiva y formalista ha tenido profundas implicaciones, desconociendo diversas prácticas y organizaciones que hacen economía solidaria y generando una fragmentación y división del movimiento social que busca alternativas económicas distintas al modelo neoliberal. Tal visión, ha generado la subvaloración del sector solidario por parte del Estado implementando raquícas políticas para su

fomento y exacerbado la supervisión y control de sus formas organizativas, generando obstáculos normativos para su desarrollo y el desmonte de la institucionalidad que se había creado para su fomento y fortalecimiento.

El momento especial que vive la sociedad colombiana donde se busca pasar la trágica página de violencia y exclusión y un mundo que empieza a reconocer el fracaso del modelo neoliberal que acrecentó la pobreza, la concentración de la riqueza y ha puesto en riesgo la vida en el planeta, generando la mayor crisis ambiental de su historia, como unas ciencias que entregan nuevos conocimientos para interpretar la vida, el ser humano y la naturaleza, cuestionando los paradigmas sobre los que se había erigido, abren nuevas oportunidades histórica para el desarrollo de otra economía y las organizaciones que la realizan.

Estamos ante el reto de revisar nuestros paradigmas, para poder entender las nuevas formas del hacer económico solidario y propiciar mayores y más profundas transformaciones en la sociedad colombiana. Se requiere un proceso de innovación en el pensamiento; “Si nuestras mentes siguen dominadas por una manera mutilada y abstracta de conocer, por la incapacidad de captar las realidades en su complejidad y globalidad, si el pensamiento filosófico se aparta del mundo en lugar de enfrentarse a él para comprenderlo, entonces paradójicamente, nuestra inteligencia nos ciega” (Morín 2011; pág: 142). Esto nos conduce a un pensamiento esclerótico que no permite ver las diversidad, complejidad, complementariedad de la vida, que interpreta la realidad en blanco y negro negando el arco iris que ella es.

La construcción de la paz en Colombia y de una sociedad más democrática e incluyente, requiere redefinir el concepto de la economía solidaria dando cuenta de la nueva realidad social, económica y ambiental que permita avanzar hacia una sociedad más justa democrática y en paz. La economía solidaria del siglo XXI requiere de la pluralidad, diversidad y complejidad de los actores la sociedad colombiana y de la identidad propia de un modelo socio-económico para no ser nuevamente vagón de carga de la economía neoliberal, instrumento que ayuda a resolver “las fallas del mercado”.

Así como la Paz necesita un marco jurídico que le de viabilidad institucional, así como se requiere un marco cultural que permita el perdón y la reconciliación, también se requiere un marco económico que permita su consolidación, la Paz necesita más economía solidaria.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, F. L. (2001) *La hechura de las políticas, modulo políticas públicas*, Santiago de Cali (Colombia): Universidad del Valle.
- ALBERT, M. (2006) *Vida más allá del capitalismo, materializar la esperanza*. Barcelona: Editorial Icaria.
- BARDACH, E. (2001) *Problemas en la definición de problemas, en el análisis de políticas*, Colombia: Universidad del Valle.
- BLANDON CANO, L.F. (2009) *Análisis y evaluación de políticas públicas*, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- BOBBIO, N. (1994) *El futuro de la democracia, fondo de cultura económica*, México.
- BOURDIEU, P. (2001) *Las estructuras sociales de la economía*. Editorial manantial, Buenos Aires, Argentina.
- CEPAL (2003) *Capital social y reducción de la pobreza en América latina y el Caribe: en busca de un paradigma*. Santiago de Chile.
- Constitución Política Nacional (1991) República de Colombia.
- CORAGGIO, J.L. (2009) *¿Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario contra el fatalismo*. Argentina: Ediciones Ciccus.
- DANCOOP (1982) *Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo*. Colombia: Editora Guadalupe Ltda. Bogotá.
- Decreto 611 Abril 9 de 1974 por el cual se reestructura la Superintendencia Nacional de Cooperativas.
- Decreto 1333 de junio 21 de 1989 por el cual se establece el régimen de constitución, reconocimiento y funcionamiento de las precooperativas.
- Decreto 1480 de Julio 7 de 1989 por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes internos, de responsabilidad sanciones, y se dictan medidas para el fomento de las asociaciones mutualistas.
- Decreto 1481 de julio 7 de 1989 por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de los fondos de empleados.
- Decreto 1482 de julio 7 de 1989 por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas.

- Decreto 1799 del 2003 por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, Dansocial, y se dictan otras disposiciones
- Documento CONPES 2823 del 15 de Noviembre de 1995, sobre política de modernización y desarrollo del sector de la economía solidaria.
- Documento CONPES 3639 (2010) Política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria. Bogotá, Colombia.
- DOCUMENTOS MESA DE CONVERSACIONES; Diálogos de paz en la Habana –Cuba-
<https://www.mesadeconversaciones.com.co/documentos-y-comunicados>.
- DOCUMENTO (2014) Hacia un nuevo campo colombiano; Reforma Rural Integral
https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf.
- MAJONE, G. (1997) *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de cultura económica.
- MAX-NEEF, M. (2011) *La economía desenmascarada, del poder y la codicia a la compasión y el bien común*. España: Editorial icaria. Barcelona.
- MORIN, E. (2011) *La vía para el futuro de la humanidad*. España: Editorial Paidós.
- MONZON, J.L. y CHAVES, R. (2003) *La economía social. Diccionario de la solidaridad*; . España: IUDESCOOP, Universitat de Valencia.
- LATOUCHE, S. (2009) *La apuesta por el decrecimiento*. España: Editorial Icaria.
- Ley 24 del 24 de febrero (1981) por la cual se transforma la Superintendencia Nacional de Cooperativas en Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, se fijan sus objetivos, estructura y funciones, se provee a su dotación presupuestal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 079 del 23 de diciembre (1988) por la que se actualiza la legislación cooperativa. República de Colombia.
- Ley 454 del 4 de agosto (1998) por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria.
- Presidencia de la República (1980) Decálogo de la nueva política cooperativa. Bogotá, Colombia.
- PLANDECOOP (1982) *Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo*. Colombia: Editora Guadalupe Ltda. Bogotá.
- RAZETO, L. (1993) *Los caminos de la economía solidaria*. Impresos sa. Santiago de Chile.
- RESTREPO, J.C. y BERNAL, A. (2014) *La cuestión agraria; tierra y posconflicto en Colombia*. Colombia: Editorial debate.

- ROTH DEUBEL, A-N. (2009) *Políticas públicas; formulación, implementación y evaluación*. Colombia: Ediciones aurora.
- ROTH DEUBEL, A-N. (2009) *Análisis y evaluación de políticas públicas*. Bogotá Colombia: Universidad nacional,.
- TOURAINÉ, A. (2006) *Qué es la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SANTOS SOUSA, B. (2012) *Una epistemología del sur. Clacso coediciones*, México: siglo veintiuno editores.
- YUNUS, M (2010) *Empresas para todos*. Bogotá Colombia: Editorial Norma.
- UNODC (2015) Programa de seguimiento a cultivos ilícitos
<https://www.unodc.org/colombia/es/index.html>.
- VELASQUEZ, R. G. (2009) Hacia una nueva definición del concepto 'Política Pública', *Revista Desafíos*, N° 20, Bogotá, Colombia.