



VNIVERSITAT  
ID VALÈNCIA

# La Legitimación del Cooperativismo y la Economía Social y Solidaria en las Políticas Públicas de Iberoamérica

El fomento cooperativo desde el gobierno de la República de Colombia y la  
influencia de NN.UU. y la OIT  
(Desde 1913 a la actualidad)

Tesis Doctoral presentada por:

César Sánchez Álvarez

Dirigida por:

Dr. Rafael Chaves Ávila

19 de Mayo de 2016

València



# Estructura de la Tesis Doctoral

## I

- Objetivos, metodología, enfoques de investigación y marco teórico de referencia.

## II

- Referentes de la región y los elementos relevantes en la República de Colombia.

## III

- Propuesta y análisis de las fases de fomento del cooperativismo y la economía solidaria en Colombia durante el siglo XX y siglo XXI.

## IV

- Conclusiones sobre las dinámicas institucionales entre 2000-2014 y Conclusión Final.

# Antecedentes y justificación

- Justificación internacional

Naciones Unidas reconocen las cooperativas como estrategia para el desarrollo social, con un rol y aportación para *la erradicación de la pobreza, la generación de empleo pleno y productivo y la promoción de la integración social* (Naciones Unidas, 1995).

- Justificación sobre el país de análisis

Colombia tiene características coyunturales y estructurales, que conforman un estilo de diseño y formulación de políticas públicas características de un Estado Social emergente, con avances en los derechos sociales, pero con derechos económicos concentrados en diversas elites del país, que dificultan su desarrollo hacia una verdadera democracia (Acemoglu & Robinson, 2006).

# Estructura de la investigación (I)

## Capítulo 1

- Introducir la estructura de la investigación, analiza la literatura y los aportes del trabajo científico, así como la metodología y el plan de trabajo.

## Capítulo 2

- Definir el enfoque epistemológico desde la síntesis de tres diversos enfoques.

## Capítulo 3

- Construir el marco de referencia teórico desde la conceptualización de los elementos centrales de la investigación

# Objetivos de la investigación

## OBJETIVO GENERAL

Describir las políticas públicas institucionales dirigidas a las cooperativas en Colombia, con incidencia en el sistema de Economía Social y Solidaria

## OBJETIVO 1:

Identificar la incidencia de las recomendaciones de Naciones Unidas en las políticas públicas para el fomento cooperativo

## OBJETIVO 2:

Analizar la relación histórica entre el Estado y las Cooperativas y la incidencia e implicaciones en la legitimidad de la Economía Social y Solidaria como sistema económico.

Fuente: Elaboración propia.

# Preguntas de la investigación

*¿Se ha garantizado la legitimidad de la Economía Social y Solidaria a través de la formulación de políticas públicas en Colombia?*

*¿Cuál ha sido la incidencia de las recomendaciones de Naciones Unidas y OIT dirigidas a las cooperativas en las políticas públicas nacionales?*

*¿Qué implicaciones han tenido las relaciones entre el Estado y las cooperativas?*

Fuente: Elaboración propia.

# Tesis e hipótesis

La formulación de las políticas públicas para el fomento de la Economía Social y Solidaria ha garantizado su legitimación.

## *HIPÓTESIS 1:*

El Estado ha reconocido a las cooperativas en la formulación de las políticas públicas

## *HIPÓTESIS 2:*

El Estado ha legitimado la función de las cooperativas identificándolas como agentes de desarrollo socioeconómico

Fuente: Elaboración propia.

# Metodología

## Fase 1. (Octubre 2011 – Diciembre 2012) -> Fuentes secundarias

- Revisión de fuentes y formación específica sobre políticas públicas (Universidad de los Andes - Bogotá) y Economía Solidaria (Pontificia Universidad Javeriana - Bogotá).
- Análisis y contextualización de la Economía Social y Solidaria en Colombia.

## Fase 2. (Enero 2013 – Junio 2015) -> Fuentes primarias

- Análisis de documentos de formulación de políticas públicas.
- Revisión y construcción de base de datos propia.
- Realización de las entrevistas abiertas semiestructuradas a informantes claves.

## Fase 3. (Julio 2015 – Enero 2016) -> Elaboración y conclusiones

- Triangulación de los hallazgos en forma de datos cualitativos y cuantitativos.
- Elaboración del informe final.



# Metodología Cualitativa

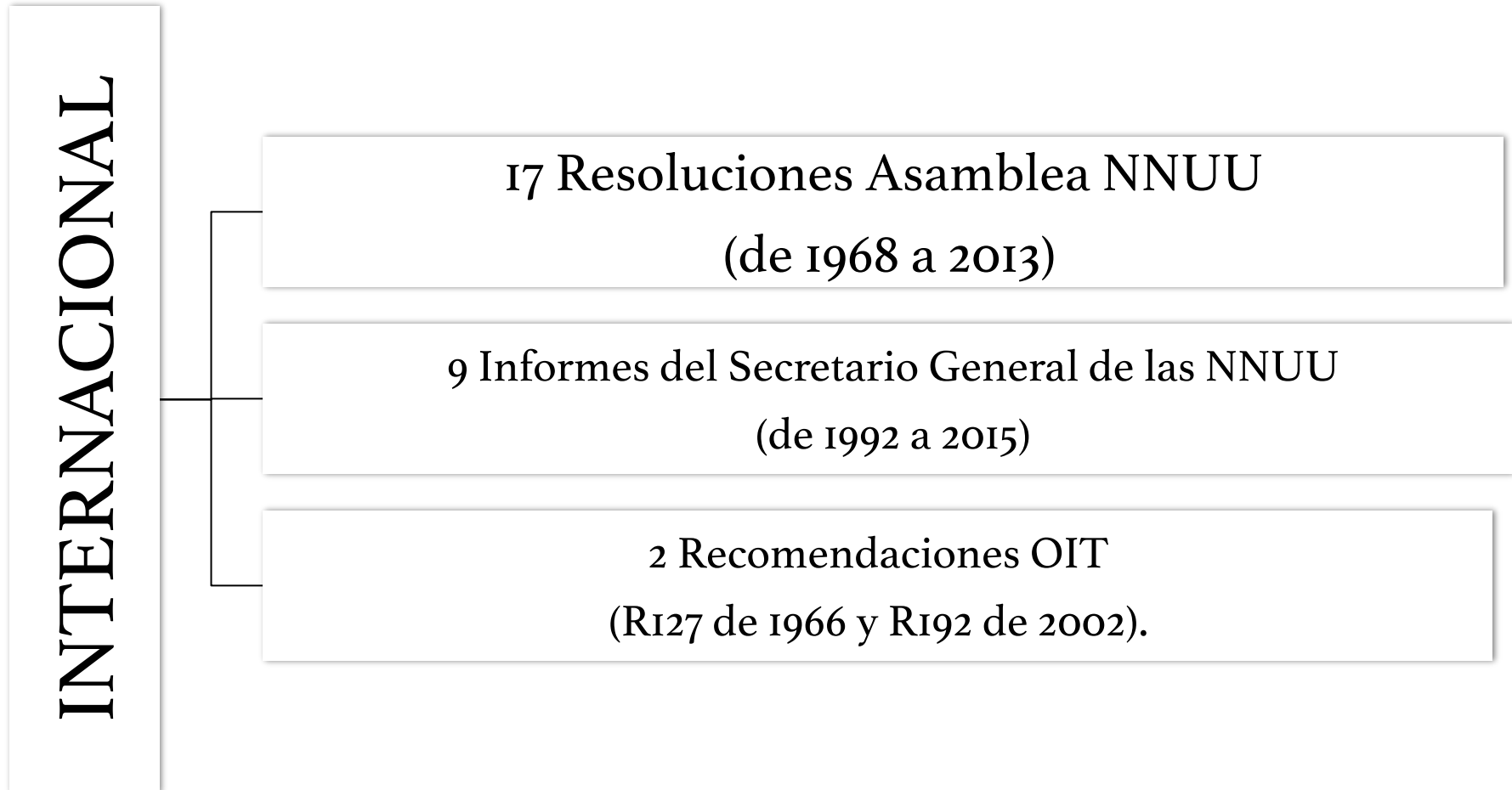
## *Obtención de datos sobre políticas públicas*



Fuente: Elaboración propia.

# Metodología Cualitativa

## *Obtención de datos sobre políticas públicas*



# Metodología Cuantitativa

## *Obtención de datos sobre el universo de estudio*



Fuente: Elaboración propia.

# Dificultad estadística del universo de estudio

<i>Año 2013</i>	Número de organizaciones		
	RUES **	DIAN	SIGCOOP
ASOCIACIONES CAMPESINAS	6.875	21.990	n.d
<b>ASOCIACIONES MUTUALES</b>	<b>2.368</b>		<b>190</b>
CORPORACIONES	52.775	6.538	n.d
<b>COOPERATIVAS</b>	<b>18.920</b>	<b>7.620</b>	<b>4.211</b>
<b>INSTITUCIONES AUX. COOP</b>	<b>106</b>		
<b>FONDOS DE EMPLEADOS</b>	<b>1.040</b>	<b>2.123</b>	<b>1.729</b>
FUNDACIONES	13.127	14.447	n.d
DEMÁS ORGANIZACIONES	60.749	18.720	n.d
<b>TOTAL ESALES*</b>	<b>155.960</b>	<b>71.438</b>	<b>6.130</b>
TOT. ORG. SOLIDARIAS DE DESARROLLO	133.526	61.695	n.d
<b>TOT. ORG. SOLIDARIAS</b>	<b>22.434</b>	<b>9.743</b>	<b>6.130</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de informes y bases de datos.

\*Entidades sin ánimo de lucro y economía solidaria.

\*\* Organizaciones con la matrícula mercantil activa.

# Dificultad estadística del universo de estudio

Existe una baja confiabilidad en las bases de datos por ser incompletas y por falta de articulación entre entidades.

Las diversas cifras en el año 2013 demuestran la complejidad del universo de análisis.

La base de datos del SIGCOOP presenta una mayor homogeneidad y cobertura temporal de los datos registrados.

SIGCOOP presenta diferencias con registros históricos (CEPAL, 1989) debido a la inactividad o desaparición de organizaciones entre 1933 y 1999.

Fuente: Elaboración propia.

# Marco Teórico



Fuente: Elaboración propia.

# Marco Teórico

## Síntesis e interés hacia la Economía Social y Solidaria

Florece el concepto de Economía Social y Solidaria reuniendo en su cuerpo teórico ideas que emergen desde América Latina y Europa (Pérez-Mendiguren & Etxezarreta, 2015), comparte valores y principios con el cooperativismo (Hintze, 2009 y 2010; Pérez-Mendiguren, 2014), y engloba actividades que surgen de la sociedad civil, con racionalidad anticapitalista (Guerra, 2013).

---

### El interés internacional por la ESS

OIT. Academia sobre Economía Social y Solidaria (desde 2010) con el objetivo de contribuir a su comprensión y su relevancia en el desarrollo alternativo y el trabajo decente.

---

Instituto de Investigación para el Desarrollo Social de las NNUU (UNRISD) – Proyecto 2012-2016. Se plantea el rol de los movimientos sociales en los procesos e interacciones de la ESS para el desarrollo sostenible.

---

## Legitimidad como acción

Legitimidad jurídica  
como validez del fin

- Legitimidad de la norma por la legalidad (**Habermas, 1987 [1989]**)

Legitimidad política  
como credibilidad del  
Estado

- Estado es legitimado por la comunidad política, el régimen o conjunto de instituciones y el gobierno o conjunto de funciones (**Bobbio et al. 1982**)

Legitimidad  
socioeconómica como  
movimiento social

- Por la deslegitimación de la Economía Capitalista ante la crisis de racionalidad procedimental del Estado-Mercado en un “capitalismo tardío” (**Habermas, 1968 [1984] y 1975**)

Fuente: Elaboración propia.



## Políticas públicas

Definición

(Murell & Surel,  
1998)

Conjunto de decisiones de diversos actores y desde diversos niveles que se articulan y son coherentes para resolver problemas

Conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a problemas y por tanto la resolución de problemas

Identificación



Formulación



Toma de  
decisiones



Implementación



Evaluación

Laswell (1963), Jones (1970), Meny & Thoening (1992), Roth (2002), Subirats et al. (2008)

# Marco Teórico

## Política pública como proceso anterior a la decisión

Argumentación  
política

Estructura de los argumentos políticos como proceso discursivo (Dunn, 1981 [2008])

Supuestos argumentativos

Razones prácticas

Argumentos

Existe un espacio donde se institucionaliza la discusión (Majone, 1989)

La generación de argumentos reside en comprender qué problemas realizan construcciones sociales (Aguilar, 2003)

Identificación



Formulación



Toma de  
decisiones



Implementación



Evaluación

Laswell (1963), Jones (1970), Meny & Thoening (1992), Roth (2002), Subirats et al. (2008)

# Marco Teórico

## Propuesta específica a partir de los anteriores elementos

1. Consideración de las **implicaciones de los argumentos** de las Naciones Unidas y OIT en la formulación de las políticas públicas nacionales de fomento y promoción la ESS.

2. Focalización en **el Ciclo de Políticas Públicas** y las posibles **implicaciones del Estado** como formulador de políticas públicas.

# Estructura de la investigación (II)

## Capítulo 4

- Analizar los países con cooperativismo consolidado **(Coque, 2004)**.

## Capítulo 5

- Identificar elementos diferenciadores y datos cualitativos y cuantitativos de Colombia **(Robinson & Urrutia, 2007)**.

# Breves aportes para la focalización

## Similitudes entre Argentina y Brasil, diferenciación con Colombia



Similitud en los orígenes del fomento cooperativo a finales del siglo XIX e inicio del XX, siendo promovido por inmigrantes europeos.

Cambio político en 2000-2003 en Argentina y Brasil.

Repercusiones del Foro Social Mundial de Porto Alegre (2001) y rol de movimientos sociales.

Fortalecimiento de las entidades de fomento de la Economía Social y Solidaria (INAES – Argentina y SENAES - Brasil).

Fuente: Elaboración propia.

# Estructura de Colombia

## Diseño y formulación de políticas públicas

Instituciones que diseñan y formulan los planes nacionales de desarrollo  
([art. 339 y ss. Constitución Política de Colombia de 1991](#))

**Departamento Nacional de Planeación**

**Consejo Nacional de Planeación**

**Consejo Nacional de Política Económica y Social**

Congreso de la República

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

# Estructura de Colombia

## Consejo Nacional de Planeación Económica y Social (CONPES)

“Es el organismo asesor especial del gobierno en todos aquellos aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país” (Decreto 627/1974)

<b>DOCUMENTOS CONPES</b>		
<b>INSTRUMENTO TÉCNICO DE COORDINACIÓN Y PLANEACIÓN POR MEDIO DEL CUAL EL GOBIERNO TRAZA LÍNEAS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL</b>		
<b>LA ELABORACIÓN ES COORDINADA (DNP – secretaria técnica)</b>	<b>SE BASAN EN ANÁLISIS CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE PROBLEMATICAS DETERMINADAS</b>	<b>DEFINEN Y ARTICULAN OBJETIVOS E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICA</b>

Fuente: Elaboración propia.

# Estructura de la investigación (III)

## Capítulo 6

- Analizar la formulación de las políticas públicas entre 1913-2002

## Capítulo 7

- Analizar la formulación de las políticas públicas del 2002 a la actualidad



# Propuesta de fases para el análisis

1. El Origen (1913-1959)
2. La Planeación Estratégica hacia el Desarrollo (1959-1983)
3. La Integración hacia el Desarrollo (1983-1991)
4. La Evolución hacia la Globalización (1991-2002)
5. El Resurgimiento de la Globalización (2002-2010)
6. La Atención desde el Control Global (2010 hasta la fecha)

Fuente: Elaboración propia.

# Análisis Recomendaciones OIT



## Recomendación n. 127 de 1966

- Se solicita la colaboración entre los EM para ayudar y alentar a las COOP en los países en desarrollo.
- **Políticas recomendadas:** (i) legislación especial, (ii) educación y formación, (iii) ayuda financiera y administrativa; (iv) establecimiento de órganos de control y aplicación de las políticas.

## Recomendación n. 193 de 2002

- Incluye nuevos temas acordes con la evolución del contexto global, recomendando la colaboración entre los países.
- **Políticas recomendadas:** (i) el establecimiento de alianzas y asociaciones internacionales entre COOP, (ii) la promoción y protección de los valores y principios, (iii) el acceso de las COOP a datos nacionales e internacionales sobre cuestiones relativas a la evolución de los mercado y (iv) desarrollo a nivel internacional y regional de directrices y leyes comunes de apoyo a las cooperativas.

Fuente: Elaboración propia.

# Análisis Documentos CONPES

## CONPES n.1916/1982

FORTALECIMIENTO INTERNACIONAL DE LA ESTRUCTURA DEL DANCOOP Y LA LEGISLACIÓN COOPERATIVA

(PLANDECOOP – COL. 76/016)

PROYECTOS

COL.84/010, COL.87/004 Y COL.92/005

## CONPES n. 2823/1995

PRESCRIPCIÓN DE LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL Y LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL “SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA”

PROGRAMAS COHERENTES CON EL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE DEL PND “EL SALTO SOCIAL”.  
FUNDAMENTO PARA LA LEY 454 DE 1998 Y TRANSFORMACIÓN DEL DANCOOP

## CONPES n.3639/2010

NUEVOS ESPACIOS DE COORDINACIÓN DE LOS ACTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS PARA EL DESARROLLO EMPRESARIAL SOLIDARIO

CREACIÓN DE LA COMISIÓN INTERSECTORIAL Y SE DA IMPULSO DEL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA SOLIDARIA

Fuente: Elaboración propia.

# Resultados a destacar del análisis

## I. El Origen (1913-1959)

---

Inicial inexistencia de estructuras de fomento hasta 1944. Se dan las primeras experiencias de integración económica.

---

*Influencia del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (actual Banco Mundial) en el diseño y formulación de políticas de fomento cooperativo dirigido al sector agropecuario.*

---

Fomento fiscal para promocionar cooperativas rurales y urbanas, bajo el objetivo de aumentar la colonización agrícola (década '30-'40) y la industrialización el país (década '50).

Fuente: Elaboración propia.

# Elementos significativos de la fase

## 2. La Planeación Estratégica hacia el Desarrollo (1959-1983)



Las cinco Resoluciones que se emiten durante la fase:

- reconocen el papel de las COOP en la producción y distribución (A/RES/2459/33 de 1968), en el desarrollo económico y social (A/RES/3273/39 de 1974 y A/RES/31/37 de 1976) ,
- requirieron políticas de fomento específicas (A/RES/33/47 de 1978), y
- el foco de atención se dirige a las cooperativas rurales (A/RES/36/18 de 1981).

	Pres.	PND	Información relevante	Demanda de política para el Movimiento Cooperativo (MC)
1961-1971	Alberto Lleras Camargo	Plan Decenal de Desarrollo	Propone un incremento sustancial en la inversión pública, redistribución del ingreso y generación de empleo	Se centra en <u>fomentar las cooperativas en la cadena agropecuaria.</u>
1972-1974	Misael Pastrana Borrero	Las Cuatro estrategias	Estimula la discusión sobre las cuatro estrategias que deben combatir el subdesarrollo del país.	Se reconoce el Movimiento Cooperativo (actualización legislativa con el D. 1598/1963). Se plantea el <u>fortalecimiento conjunto de los movimientos sociales</u> por reconocerse en las metas de desarrollo del Estado.
1974-1978	Alfonso López Michelsen	Para Cerrar la Brecha	El objetivo es cerrar la brechas que se han generado por el modelo tradicional de desarrollo, sobre todo entre el campo y la ciudad.	La <u>demanda de política para el Movimiento Cooperativo se solapa al desarrollo del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición</u> en la fase de comercialización de los productos a través del estímulo de la organización de los pequeños y medianos productores para comercializar en conjunto.
1978-1982	Julio César Turbay	Plan de Integración Nacional	El objetivo es generar modelos de concertación y armonización de políticas sectoriales.	Desde una lógica de continuidad del anterior PND, la institucionalidad creada en el 1976 con el DRI (Plan de Desarrollo Rural Integral) se consideran las <u>formas asociativas para generar desarrollo industrial en la producción de alimentos, a través de la integración vertical.</u>

Fuente: Elaboración propia.

# Resultados a destacar del análisis

## 2. La Planeación Estratégica hacia el Desarrollo (1959-1983)

La intervención de las Naciones Unidas, basada en la RI27 de 1966 fundamenta la **asistencia técnica** al final de la década de los '70.

El reconocimiento de las Naciones Unidas creó el **clima propicio** para preparar e implementar políticas públicas (**Proyecto Col. 76/OI6** que diseño el Plandecoop).

**Nueva dialéctica cooperativa** entre actores, representado por el “Decálogo de la Nueva Política Cooperativa” (1980).

**Nuevos espacios de diálogo** entre actores (CONPES 1916 de 1982).

Fuente: Elaboración propia.

# Elementos significativos de la fase

## 3. La Integración hacia el Desarrollo (1983-1991)



La única resolución reconoce la contribución del Movimiento Cooperativo como factor e instrumento para el desarrollo social y económico (A/RES/44/58 de 1989).

Incentiva la cooperación internacional en materia de cooperativas.

La Asamblea solicita el Primer Informe al Secretario General con el objetivo de conocer las experiencias de fomento cooperativo en países en desarrollo.

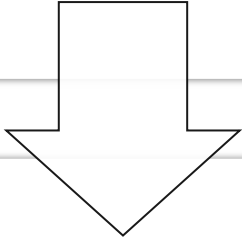
	Pres.	PND	Información relevante	Demanda de política para el Movimiento Cooperativo
1982-1986	Belisario Betancur	Cambio con equidad	Se propone fortalecer los sectores productivos desde la integración, para lograr el cambio dentro de un marco de equidad.	Se plantea <u>fortalecer las cooperativas de producción y vivienda dentro de la políticas de trabajo y seguridad social.</u> Recoge la necesidad de <u>impulsar el Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo.</u>
1986-1990	Virgilio Barco	Plan de Economía Social	El objetivo fundamental es fortalecer la democracia a nivel local e incrementar la intervención del Estado, para que el crecimiento económico cumpla una función social.	<u>Importancia de la asociatividad y la participación de la comunidad en la ejecución y evaluación de las acciones para erradicar la pobreza absoluta.</u> Generación de empleo e ingresos a través de la <u>contratación de obras de beneficio social con las comunidades a través de formas asociativas,</u> empresas comunales y autogestionarias, apoyando el desarrollo e impulso de cooperativas de producción.

Fuente: Elaboración propia.

# Resultados a destacar del análisis

## 3. La Integración hacia el Desarrollo (1983-1991)

**Legitimación de nuevas formas organizativas** de la Economía Solidaria desde la generación de una nueva institucionalidad de fomento y promoción (DANCOOP).



**Fortalecimiento de la legitimación jurídica** en la nueva legislación sobre cooperativas, fondos de empleados y mutuales, así como las diferentes formas de las cooperativa (Ley 79 de 1988 y la Constitución Política de 1991).

Fuente: Elaboración propia.



# Elementos significativos de la fase

## 4. La Evolución hacia la Globalización (1991-2002)



- EL Primer Informe sostiene el rol significativo de las COOP en el desarrollo de las economías de mercado como instituciones de transformación económica (A/47/216 de 1992).
- El Segundo Informe solicita la promoción de un entorno de colaboración entre las COOP y los Estados, teniendo como referencia el Comité para la Promoción y Progreso de las Cooperativas (A/RES/56/114 de 2002).
- Las resoluciones continúan reconociendo la importancia de las COOP en el bienestar social (A/RES/47/90 de 1993 y A/RES/54/123 de 2000) y solicitan a los gobiernos la intervención de los gobiernos en la promoción y fomento (A/RES/49/155 de 1995), siendo reconocidas como instrumentos para erradicar la pobreza y generar empleo permanente (A/RES/51/58 de 1997).

	Pres.	PND	Información relevante	Demanda de política para el Movimiento Cooperativo
1990-1994	César Gaviria	La Revolución Pacífica	Nuevas políticas para el crecimiento económico a través del cambio estructural de la economía a nivel global.	<u>No hay mención específica al Movimiento Cooperativo</u> , solo ONG's y otras formas privadas de asociación que se impulsan para ejecutar proyectos de gestión ambiental.
1994-1998	Ernesto Samper	El Salto Social	Se retoman las políticas sociales y sectoriales para orientar el desarrollo de la acción pública de nuevos instrumentos.	Economía solidaria como <u>estrategia social para ejercer una palanca de generación de empleo y democratización de la propiedad</u> .  El <u>Plan de Empleo Urbano</u> para apoyar las actividades del sector solidario que son desarrolladas por las comunidades.
1998-2002	Andrés Pastrana Fuente: Elaboración propia.	Cambio para Construir la Paz	Descentralización y fortalecimiento del tejido social para conseguir la paz y reactivar la producción.	Articulación de acciones dentro del Ministerio de Trabajo a nivel local para <u>brindar asistencia técnica y transferencia metodológica para la puesta en marcha de empresas asociativas de trabajo, cooperativas de trabajo asociado</u> (Programa de desarrollo empresarial participativo).

Fuente: Elaboración propia.

# Resultados a destacar del análisis

## 4. La Evolución hacia la Globalización (1991-2002)

La Constitución Política de 1991 y el CONPES n. 2823 de 1995 tendrían fuertes **implicaciones en el cambio institucional** entre el Estado y la Economía Solidaria.

La Ley 454 de 1998 (de Economía Solidaria) evidencia la **descoordinación por la crisis de los años '90**, estableció cambios en la estructura de fomento y vigilancia de las cooperativas.

**Cambio en la incidencia de las Naciones Unidas:** disminuye en la formulación de políticas públicas, pero aumenta en la implementación (Col. 92/005), apoyando al Ministerio del Trabajo y otros (Plan de Empleo Urbano y Programa de Desarrollo Económico Participativo)

Fuente: Elaboración propia.

# Elementos significativos de la fase

## 5. El Resurgimiento de la Globalización (2002-2010)



- El Tercer y Cuarto Informe identifican las necesidades de capacitación cooperativa (A/58/73 de 2003) y se reconoce la contribución de las COOP en la erradicación de la pobreza y la integración social (A/60/138 de 2005).
- El Quinto y Sexto Informe se orientan a publicar los datos de las encuestas de opinión sobre las COOP (A/62/154 de 2007) siendo reconocidas como empresas eficaces para generar empleo inclusivo, y el rol en la seguridad alimentaria y el sistema financiero (A/64/132 de 2009)
- Las resoluciones retoman elementos de los Informes publicados en la fase anterior, haciendo hincapié en la generación del entorno propicio (A/RES/58/131 de 2005), así como la indicación de la colaboración entre Estado y Movimiento Cooperativo en consejos consultivos y asesores (A/RES/60/132 de 2006) y el reconocimiento de la COOP como empresas de participación de personas (A/RES/62/128 de 2008) y en concreto busca entender como sensibilizar a la opinión pública. El resultado del Sexto Informe fue la proclamación del año 2012 como Año Internacional de las Cooperativas (A/RES/64/136 de 2010)

	Pres.	PND	Información relevante	Demanda de política para el Movimiento Cooperativo
2002-2006	Álvaro Uribe	Hacia un Estado Comunitario	Se concibe el Estado participativo, gerencial y descentralizado, con el objetivo que la ciudadanía se involucre en los fines del PND.	Destaca el impulso de la economía solidaria, con un apartado específico para <u>crear un marco institucional, promover el desarrollo socioeconómico de las organizaciones y estimular su fomento.</u>
2006-2010		Estado Comunitario: Desarrollo para Todos	El Estado Comunitario se concibe como el instrumento para lograr el desarrollo sostenible que beneficie a todos bajo el concepto constitucional del Estado Social de Derecho.	El Plan dedica un apartado exclusivamente al “sector de la economía solidaria” (Cap. 7.8) otorgándole una <u>dimensión de modelo alternativo de desarrollo socioeconómico.</u>

Fuente: Elaboración propia.

# Resultados a destacar del análisis

## 5. El Resurgimiento de la Globalización (2002-2010)

**Reconocimiento del desarrollo empresarial** de la Economía Solidaria y se concretizan las funciones de vigilancia y control.

El CONPES n. 3639 de 2010 formula políticas de fomento empresarial de la Economía Solidaria, con **una nueva estructura de fomento** (de DANSOCIAL en UAEOS).

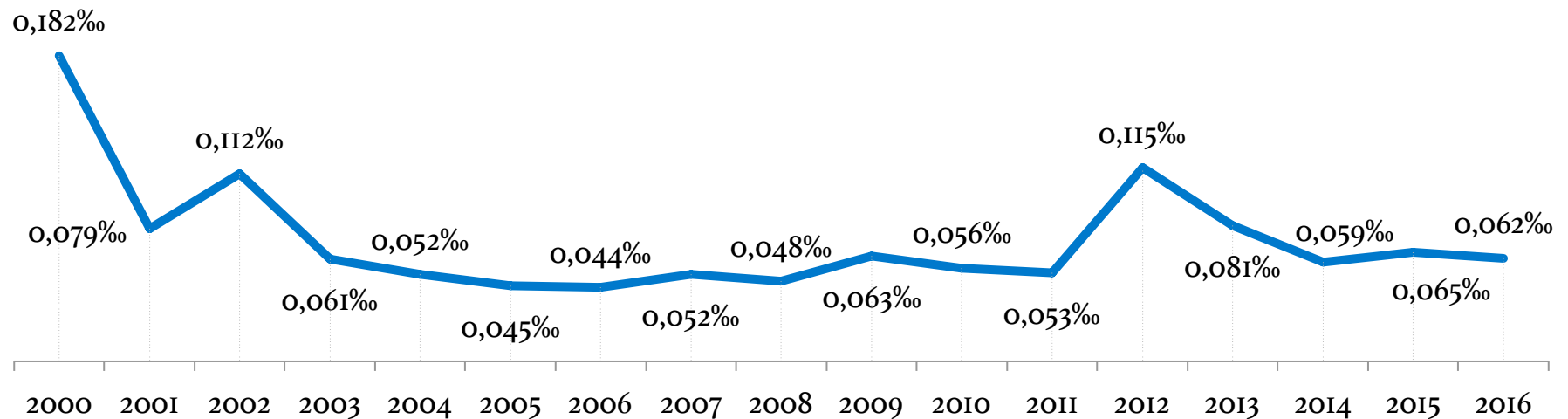
Existe un **doble discurso frente al fomento, promoción y protección** de las organizaciones solidarias desde el 2002.

**Cuestionamiento de la legitimidad socioeconómica** (D. 2880/2004) y se disminuye el presupuesto en la transformación del DANCOOP en términos relativos frente al total del presupuesto de la Nación.

# Resultados a destacar del análisis

## 5. El Resurgimiento de la Globalización (2002-2010)

Porcentaje Gasto Total de la Nación para Fomento de la  
Economía Solidaria  
(DANSOCIAL y UAEOS)  
(en ‰ para el periodo 2000-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de consulta de presupuestos nacionales (Ministerio de Hacienda, 2016)

# Elementos significativos de la fase

## 6. La Atención desde el Control Global (2010 hasta la fecha)



- En esta fase se aprueba una sola resolución (hasta la fecha) que mantiene la línea de las anteriores resoluciones pero incluye la recomendación a los gobiernos del apoyo a las COOP como empresas sostenibles (A/RES/66/123 de 2012).
- El Séptimo, Octavo y Noveno Informe se centran en el Año Internacional. El Séptimo amplía el anterior informe y argumenta sobre el papel de las COOP en la consolidación de la paz (A/66/136 de 2011), el Octavo Informe responde a la Asamblea sobre las actividades del Año Internacional y genera argumentos sobre la COOP como modelo de empresa democrática y de propiedad colectiva, promoviendo la asociación entre gobiernos y COOP (A/68/168 de 2013) . En fin, el Noveno Informe identifica el triple rol de las COOP, como organizaciones económicas, sociales y asociaciones democráticas (A/70/161 de 2015), planteando los desafíos cooperativos en relación la los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

	Pres.	PND	Información políticamente relevante	Demanda de política para el Movimiento Cooperativo
2010-2014	Juan Manuel Santos	Prosperidad para Todos	El Plan se presenta con la metas para garantizar el cumplimiento de la visión y los compromisos de gobierno, en un país con más empleo, menor pobreza y más seguridad.	La política para sector agropecuario plantea la <u>necesidad de fomentar la asociatividad de pequeños productores en esquemas asociativos y de economía solidaria para entrar en mercados</u> . Se reconoce las juntas de acción comunal y la economía solidaria por su carácter de democracia participativa y aumento del capital social.
2014-2018		Todos por un nuevo país	Se propone romper con el legado del conflicto armado. Entre las orientaciones se plantea la ruptura del círculo vicioso de un Estado débil que impide el desarrollo sostenible y retoma la posición de una revolución en la historia republicana: la revolución de la paz, a través de un enfoque transversal y territorial	Se considera <u>la asociatividad fundamental para alcanzar varios objetivos de las estrategias</u> diseñadas. Indicándola para incentivar la generación de ingresos a través de programas de formación para trabajo enfocados al emprendimiento, autoempleo y asociatividad. Se identifica la <u>necesidad de fortalecer los entes de supervisión para establecer esquemas de inspección, vigilancia y control efectivos y equilibrados de las organizaciones de la “economía social y solidaria”</u> .

Fuente: Elaboración propia.

# Resultados a destacar del análisis

## 6. La Atención desde el Control Global (2010 hasta la fecha)

Se evidencia las **acciones de control y supervisión** de las formas cooperativas de trabajo asociado, orientado a la protección de los Derechos Laborales.

El Plan 2014-2018 se basa en la en los acuerdos firmados en los Diálogos de la Habana para fomentar la asociatividad y la Economía Solidaria en medio rural.

Se reconoce a la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias como la entidad de fomento nacional de la asociatividad solidaria, junto con el Ministerio del Trabajo y Ministerio de Agricultura, con énfasis en la coordinación interadministrativa.

Actualmente está presente un **nuevo discurso sobre el fomento asociativo dirigido a la "Economía Social y Solidaria" en el postconflicto**. La incidencia en la formulación de las políticas públicas proviene de actores externos a la ESS.

Fuente: Elaboración propia.

# Estructura de la investigación (IV)

## Capítulo 8

- Realizar una síntesis conclusiva que definen la trayectoria de las políticas públicas en Colombia en relación a las entidades y espacios de fomento.

## Capítulo 9

- Exponer las conclusiones finales.



# Aspectos relevantes del análisis

## Transformación de las entidades para el fomento y promoción

NOMBRE	<p><b>SUPERINTENDENCIA DE COOPERATIVAS</b></p> <p><b>-1963-</b></p>	<p><b>DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE COOPERATIVAS</b></p> <p><b>-1981-</b></p>	<p><b>DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA</b></p> <p><b>-1998-</b></p>	<p><b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ORGANIZACIONES SOLIDARIAS</b></p> <p><b>-2011-</b></p>
NORMATIVA	<p>Decreto 1587/1963, Decreto 1629/1963 Y D. 3134/1968</p>	<p>Ley n. 24/1981 por el cual se transforma la Superintendencia de Cooperativas en DANCOOP y decreto 3559/1981</p>	<p>Art. 29 y 30 de la Ley n. 454 de 1998, transforma el DANCOOP en DANSOCIAL y le dota de nuevas funciones</p> <p>Decreto 1566 de 2000 reglamentó el DANSOCIAL</p>	<p>Decreto 4122 de 2011 transformación del DANSOCIAL en Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias adscrita al ministerio del Trabajo</p>
<p><b>SE HAN GARANTIZADO LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN, COORDINACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS COOPERATIVAS Y LA ECONOMÍA SOLIDARIA</b></p>				

Fuente: Elaboración propia

# Aspectos relevantes del análisis

## Evolución del espacio público-privado para las políticas públicas

NOMBRE	<p>Comité Interinstitucional para la Promoción y el Desarrollo de Cooperativas y otras formas de Economía Solidaria</p> <p>-1980-</p>	<p>Comisión de Concertación del Desarrollo Cooperativo</p> <p>-1982-</p>	<p>Consejo Nacional de Economía Solidaria</p> <p>-1986-</p>	<p>Consejo Nacional Cooperativo</p> <p>-1988-</p>	<p>Consejo Nacional de Economía Solidaria (CONES)</p> <p>-1998, 2001, 2012-</p>	<p>Comisión Intersectorial del Sector de la Economía Solidaria</p> <p>-2010-</p>
NORMATIVA	<p>Decreto n. 2620/1980</p>	<p>Decreto n. 2873/1982</p>	<p>Decreto 2536/1986</p>	<p>Arts. 139 y 140 (L.79 /1988)</p>	<p>Art. 22 de la L. 454/1998; Decreto 1153/2001 y abolido por el Decreto n. 1714 de 2012</p>	<p>Decreto 4672/2010</p>

**SE HAN MANTENIDO JURÍDICAMENTE LOS ESPACIOS DE COORDINACIÓN, ASESORÍA Y APOYO AL GOBIERNO**

Fuente: Elaboración propia

# Resultados relevantes del análisis

## Implicaciones

### en las entidades y espacios de fomento

	Años '60-'70	Años '80	Años '90	A partir del Siglo XXI
Estructuras	Nuevas estructuras con orientación al fomento centralizado.	Fortalecimiento por proyectos de agencias de las Naciones Unidas.	Nueva estructura para el fomento relacionada con el mandato de la Constitución.	Transformación de las estructuras disminuyendo la validez del fomento cooperativo.
Funciones	Orientación, consulta y apoyo del Gobierno.	Dirección, ejecución de las políticas, y colaboración otras entidades públicas	Nuevo contexto socioeconómico de gran dinamismo para las cooperativas.	Nuevo reto de un “Sistema de Economía Solidaria” (Ley n. 454 de 1998), con una formulación de políticas públicas sin espacios con funciones posibles.
Cambio Institucional	Participación cerrada. Sin posibilidad de concertación público-privada.	Participación abierta. Alta presencia de asistencia de expertos nacionales e internacionales.	La aplicación de metodologías de Desarrollo Empresarial Participativo favoreció la evolución de las cooperativas hacia la globalización.	El alto costo de los arreglos institucionales ha implicado que los espacios consultivos de la política pública fueran disminuyendo su importancia.

Fuente: Elaboración propia

# Conclusiones

LENTA  
IMPLEMENTACIÓN DE  
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ALTOS COSTOS EN LOS  
CAMBIOS  
INSTITUCIONALES

TRAYECTORIA DE  
INSTRUMENTALIZACIÓN

# Conclusiones

## Características de la instrumentalización

Los documentos CONPES analizados reconocen las cooperativas:

- como **medios o instrumentos que complementan la función del Estado,**
- **para generar desarrollo social** e incentivar nuevas dinámicas de distribución de la riqueza y generación de empleo.

# Conclusiones

## Características de la instrumentalización

---

El Estado ha reconocido la identidad de la Economía Solidaria como modelo alternativo propiciando políticas públicas directas para su participación en las estrategias del gobierno,

---

**AUNQUE**

---

Se ha puesto en entredicho  
el rol de la Economía Solidaria como actor social,  
debido a la inoperatividad de los espacios de concertación y diálogo  
social.

---

# Conclusiones

---

Evidencias  
en las dos  
últimas  
fases:

1. Existen **discrepancias entre la argumentación de la formulación y los recursos** destinados a la implementación.

---

2. La **inversión de gasto es contraria a la importancia reflejada en la formulación** de los Planes Nacionales de Desarrollo y los posteriores CONPES.

---

# Conclusión

La incidencia de los documentos de NNUU y OIT en Colombia plantea que

- las Recomendaciones de las NNUU han servido de soporte en Colombia en ocasiones puntuales (años '70 y '80), incidiendo fuertemente en la estructura y las funciones definidas de la entidad de fomento (años '80) y en el fomento de la forma cooperativa (año '90).

La implicaciones de las relaciones entre el Estado y las cooperativas se puede definir por

- la tendencia institucional se ha caracterizado por la búsqueda de resultados inmediatos, relacionados con los objetivos de los Planes Nacionales de Desarrollo, con una dimensión de corto/medio plazo.



# Conclusión

En el análisis de la trayectoria histórica de las políticas públicas para la Economía Solidaria en Colombia se ha identificado que:

- **las políticas públicas han garantizado parcialmente la acción cooperativa solidaria**, fomentado su validez como acción socioeconómica a través de la legitimación jurídica,
- **la credibilidad del Sistema de Economía Solidaria no se ha visto fortalecida**, debilitando la legitimación política.

# Notas finales

---

## Como citar:

Sánchez-Álvarez, C. (2016). Presentación Defensa Tesis Doctoral “La Legitimación del Cooperativismo y la Economía Social y Solidaria en las Políticas Públicas de Iberoamérica. El fomento cooperativo desde el gobierno de la República de Colombia y la influencia de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo (Desde 1913 a la actualidad)” - Versión reducida. IUDESCOOP – Universidad de Valencia Estudios Generales: Valencia.

---

## Versión completa:

Debido a la dimensión del archivo se han omitido algunos gráficos y diapositivas. En caso de requerir la versión completa, se ruega realizar la solicitud en el siguiente correo electrónico: [csa.uveg@gmail.com](mailto:csa.uveg@gmail.com)