



ASOCIATIVIDAD Y ECONOMÍA SOCIAL DE FRONTERA



El crecimiento de las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria y el desarrollo empresarial en la zona fronteriza

Verónica García I. / Luis Viveros A. / Jairo Armando J.

2018



Educación para el Desarrollo y la Integración

Asociatividad y economía social de Frontera
ECUADOR - COLOMBIA
FCIIAEE-UPEC
TULCÁN - CARCHI

La Facultad de Comercio, Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y el Observatorio Binacional de Frontera UPEC, se han propuesto realizar una investigación para evaluar la problemática de una de las Zonas de Integración Fronteriza del Acuerdo de Cartagena: la ZIF Ecuador- Colombia, y en las dimensiones que se circunscriben explícitamente entre la Decisión 457 – Decisión 501, de ámbito: social, económico, salud, institucional y de integración para el desarrollo tanto de la Provincia del Carchi como del Departamento de Nariño entre el año 2017 y el año 2019.

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA ESTATAL DEL CARCHI

Dr. Hugo Ruiz Enriquez

RECTOR

Autores:

Verónica García I. (Directora de la Carrera de Administración de Empresas - UPEC)

Luis Viveros A. (Profesor de la Carrera de Administración de Empresas - UPEC)

Jairo Armando J. (Profesor de la Universidad Cooperativa de Colombia)

Coordinación de edición

MSc. Verónica García

Ing. Paúl Tarapuéz

Este libro fue validado por revisores, bajo la modalidad doble - ciego

ISBN: 978-9942-914-53-8

DOI: 10.32645/9789942914538

Primera edición

Diciembre 2018

Comisión de Publicaciones

Tiraje: 300

Disponible en: repositorio.upec.edu.ec

Sección Publicaciones

UPEC-CP-LIBXP-2018-008

Diseño y diagramación:

Lcdo. Felipe Martínez

Comisión de Publicaciones

Editorial

©Universidad Politécnica Estatal del Carchi

Tulcán, Carchi, Ecuador

Los autores del texto e imágenes de esta obra mantienen sus derechos sobre las mismas.
Prohibida la reproducción total o parcial sin la respectiva autorización.

Índice

PRÓLOGO.....	6
CAPÍTULO I.....	9
LA ESTRATEGIA EN LAS ORGANIZACIONES PRODUCTIVAS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA DE LA ZONA 1 ECUADOR.....	9
1.1. Problemática sectorial.....	10
1.2. La ley orgánica de desarrollo fronterizo y su relación con la asociatividad.....	13
CAPÍTULO II.....	21
UNA MIRADA AL SECTOR ASOCIATIVO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN ZONA DE FRONTERA ECUADOR - COLOMBIA.....	21
2.1. Generalidad de la Economía Popular y Solidaria en la Zona 1....	21
2.2. La asociatividad en el sector agropecuario.....	30
2.2.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1.....	30
2.2.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1.....	34
2.3. La asociatividad en el sector textil.....	37
2.3.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1.....	37
2.3.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1.....	40
2.4. La asociatividad en el sector limpieza.....	42
2.4.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1.....	42
2.4.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1.....	44
2.5. La asociatividad en el sector transporte.....	45
2.5.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1.....	45

2.5.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1.....	47
2.6. La asociatividad en el sector turístico.....	49
2.6.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1.....	49
2.6.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1.....	52
CAPÍTULO III.....	55
POLÍTICA PÚBLICA EN LA ECONOMÍA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO 1990 – 2017.....	55
3.1. La apertura económica de 1990.....	56
3.1.1. Características socioeconómicas de Nariño.....	62
3.1.2. Uso del suelo.....	70
3.1.3. Producción agrícola.....	71
3.1.4. Trayectoria de la producción del Departamento.....	72
3.1.5. Cultivos de uso ilícito.....	79
3.2. La Economía Solidaria como alternativa al neoliberalismo.....	84
3.2.1 El sistema capitalista.....	84
3.2.2 La economía solidaria.....	98
3.3. La política pública de Economía Solidaria en Nariño.....	105
3.3.1. Lo público:.....	106
3.3.2. Las políticas públicas del sector solidario en Colombia.....	113
3.3.3. Las políticas públicas del sector solidario en Nariño.....	119
3.4. Por qué fortalecer la economía solidaria en Nariño.....	130
3.4.1 La economía solidaria, una economía para la vida y el Buen Vivir.....	130
Referencias Bibliográficas.....	141

ASOCIATIVIDAD Y ECONOMÍA SOCIAL DE FRONTERA



El crecimiento de las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria y
el desarrollo empresarial en la zona fronteriza

Verónica García / Luis Viveros / Jairo Armando J.

PRÓLOGO

Conforme a la Agenda de la zona de planificación No 1, se identifican problemas de inseguridad y obstáculos en el desarrollo de la región; especialmente en la zona de integración fronteriza (ZIF), debido a factores como: desplazamiento humano desde Colombia, actividades ilícitas generadas por el contrabando, narcotráfico, entre otros; dando lugar a pobreza y desempleo.

En este contexto, la dinámica económica deriva en la necesidad de analizar nuevas alternativas de gestión de los recursos productivos de modo que aporten al crecimiento económico de la región y de la misma ZIF; el sector de economía popular y solidaria (EPS) ha sido destacado en la Constitución de la República como una alternativa viable para incluir a los micro y pequeños productores en la economía formal, desde la mirada de la academia se expone la situación de las asociaciones productivas de la Zona de planificación 1 del Ecuador y el apoyo en términos de política pública al sector en el departamento de Nariño en Colombia. Las organizaciones de la EPS se muestran como alternativas viables por lo cual se expone su evolución, en concordancia con el tiempo en que se encuentra en vigencia la normativa sobre éstas, en el análisis se incluye datos sobre su crecimiento o decrecimiento, así como también, los sectores más destacados y cómo estos, por medio de su accionar, aportan en beneficio del mejoramiento de la calidad de vida de los asociados.

Esta mirada permite entender aspectos en los que hay que profundizar el análisis para mejorar la gestión de las asociaciones productivas y de servicios, desde el ámbito administrativo; así como las prácticas de gestión que es posible mantener. Para complementar el estudio también se expone la realidad jurídica y de apoyo del sector público en el lado colombiano al sector, desde un comparativo entre los

esfuerzos desplegados por los gobiernos locales en su planificación para el desarrollo y las acciones cumplidas para dicho propósito.

La Universidad Politécnica Estatal del Carchi y en este caso, la Facultad de Comercio Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial por medio de esta obra demuestra que la Universidad no solo se construye en las aulas, sino que su misión va más allá, hacia el análisis de la realidad y el planteamiento de alternativas para la solución de la problemática regional y fronteriza.

CAPÍTULO I

LA ESTRATEGIA EN LAS ORGANIZACIONES PRODUCTIVAS DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA DE LA ZONA 1 ECUADOR

La política económica del gobierno ecuatoriano, a partir del año 2007 y en consecuencia hasta la fecha actual, busca la inclusión de nuevas formas de organización de la economía, y de los pequeños productores en la economía formal; este objetivo inclusivo pretende el desarrollo económico nacional y el beneficio socioeconómico de los sectores menos favorecidos; por otro lado, la reducida presencia de industria manufacturera en la Zona y la situación de desventaja competitiva de la misma, muestran la necesidad de contar con alternativas para competir en el mercado nacional e internacional; en estas condiciones, se establece un marco jurídico que contempla leyes y reglamentos para fomentar nuevas formas de organización de la economía; por lo que se instituye el modelo Económico Popular y Solidario (EPS), considerado como un mecanismo de desarrollo social y productivo. Según Polanyi, citado por Jácome (2014, p. 20) se definen cuatro principios básicos de la economía popular y solidaria: la reciprocidad, la redistribución, la administración doméstica y el intercambio; complementario a estos principios de la economía social y solidaria, Jácome plantea las fases de su proceso económico (2014, p. 23):

- Producción solidaria
- Comercialización justa y solidaria
- Consumo responsable y solidario
- Finanzas solidarias

En congruencia con lo expuesto, nuestra legislación determina que dentro de este modelo económico se distinguen como una forma de organización a las Asociaciones; tal como se cita en la ley de EPS, Art. 18:

Sector Asociativo.- Es el conjunto de asociaciones constituidas por personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios lícitos y socialmente necesarios de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y auto gestionada.

Estas asociaciones cuentan con el apoyo de instituciones gubernamentales como el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio de Turismo, la Corporación Financiera Nacional (CFN), BAN Ecuador, el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) y la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA), entre los principales; dicho apoyo se concentra principalmente en capacitación, emisión de certificaciones de funcionamiento y certificados de calidad, de manera que se trata de favorecer el mejoramiento de su competitividad en los mercados locales, nacionales e internacionales.

A continuación, se expone un estudio que tiene como propósito la definición de las bases para el planteamiento de un Modelo de Gestión Estratégica para las organizaciones productivas de la Economía Popular y Solidaria en la Zona 1 del Ecuador, con la posibilidad consecuente de generar ventaja competitiva que contribuya a mejorar la calidad de vida de los asociados.

1.1. Problemática sectorial

La asociatividad involucra un concepto amplio, puede ser entendida como un mecanismo mediante el cual personas o empresas, manteniendo su independencia jurídica y operativa, deciden voluntariamente llevar a cabo procedimientos en conjunto para llegar a un fin común, pero al realizar el análisis se observa que va mucho

más allá de una figura jurídica, esta forma de organización se constituye en una alternativa para que el micro y pequeño productor cuente con alternativas que les permitan en el futuro incrementar sus ingresos y mejorar su calidad de vida. Mediante la asociatividad se estandarizan procesos de producción y se minimiza el accionar de los intermediarios, los cuales en la mayoría de casos son los que absorben las ganancias, provocando que el productor y el consumidor final se vean afectados económicamente; así mismo, mediante la conformación de asociaciones organizadas es más fácil contratar con los proveedores, obteniendo descuentos por compras de insumos en mayor cantidad y con mejor calidad, esto significa que mejora el poder de negociación de los micro y pequeños productores. Beneficios adicionales de los asociados se reflejarían por medio de afiliaciones a seguridad social y ciertas garantías derivadas de la venta fija de sus productos.

En términos de competitividad específica, se puede evidenciar que el desconocimiento y la escasa formación que las asociaciones de la EPS han recibido en temas de logística, han fomentado que se mantengan niveles de desempeño por debajo de los estándares internacionales; “Los costos logísticos en la región representan entre el 18% y 35% del valor de los productos, frente a cerca del 8% en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)” (Gurría, 2014).

El Ecuador apuesta efectivamente por el modelo EPS desde el año 2011, fomentando la asociatividad, cooperativismo y emprendimiento, esto con el objetivo de encadenar proyectos productivos de la EPS específicamente en el sector agropecuario de la Zona. La estructura empresarial de la Zona Norte del Ecuador está conformada en su mayor parte por micro y pequeñas empresas (75%), las empresas medianas son el 16% y un 9% corresponde a grandes empresas. (Ministerio de Coordinación, Empleo y Competitividad, 2013, pág. 32); de estas cifras se deriva la importancia de las organizaciones de la EPS al aporte

económico de la región. Pero, a pesar de su participación, la ideología (derivada de su realidad cultural) de los pequeños productores se ha convertido en un limitante, que no les permite tener una visión a largo plazo de sus negocios, por lo cual sus logros son limitados; influyendo directamente en el estancamiento de la calidad de vida de los asociados, podría entenderse que hace falta un modelo de gestión administrativa para este tipo de organizaciones y un mayor conocimiento de los beneficios que son otorgados por el Estado para las mismas. Por este motivo se retoma el concepto de Economía Popular y Solidaria, mismo que busca apoyar y consolidar un nuevo modelo socio productivo, por medio de la elaboración y puesta en marcha de programas y proyectos con financiamiento público, así como el cofinanciamiento de planes, programas y proyectos de inversión; todos en beneficio directo de las organizaciones de la EPS.

Debido a la vocación productiva del Ecuador, para el sector agrícola los esfuerzos se centran en la conformación de asociaciones productivas, consideradas como un eje importante para el desarrollo de la economía del país. El reporte de productividad agrícola del país señala que esta actividad aporta un promedio de 8.5% al PIB, ubicándose como el sexto sector que contribuye a la producción nacional, cuando por su importancia –según vocación productiva- debería encontrarse entre los primeros aspectos que favorecen al crecimiento de la producción ecuatoriana; debido, por un lado, a los beneficios procedentes de la ubicación geográfica de la zona y por otro lado (pero consecuente) a la fertilidad de sus tierras, aptas para la agricultura y ganadería; sin embargo, la inadecuada práctica de explotación agrícola han perjudicado al agricultor. A pesar de las condiciones inherentes a la falta de tecnificación y a la necesidad de mejoramiento de las prácticas agrícolas, las potencialidades para el sector asociativo son relevantes, esto conlleva la necesidad de fortalecerlo por medio del mejoramiento de las capacidades y destrezas de los agricultores.

En complemento a lo expuesto, otro limitante primordial para

el desarrollo de las asociaciones es su situación económica, descrita por una variedad de condiciones desfavorables como por ejemplo: el bajo acceso a financiamiento, los altos costos de los microcréditos, y la misma condición de bajos ingresos; aspectos que limitan el ahorro y reducen las posibilidades de ampliación de operaciones de las asociaciones; a esto se suma la realidad económica de nuestro país, que en términos concretos ha visto reducidos sus niveles de producción (sector privado) y de inversión pública; estas circunstancias no permiten la presencia de un escenario que garantice la supervivencia y el crecimiento de la mayor parte de asociaciones. Tomando en cuenta los índices del INEC (2017), se registra que la pobreza por ingresos a nivel nacional en junio de 2017 se ubicó en 23,1% en comparación al 23,7% de junio de 2016, contando año a año situaciones prácticamente similares que no evidencian mejora. Otro factor que conlleva al fracaso de las asociaciones es la desorganización administrativa, donde el elemento común es la ausencia de estrategia (Montoya, 2009) entendida ésta como una posición, es decir, definir y ejecutar acciones que permitan concebir fuerzas mediadoras entre la organización (interna) y su entorno (externo), de forma tal que la estrategia resulta ser una decisión que permite la generación de rentas (donde normalmente existe un dominio de actividad “producto-mercado”) fruto de lograr copar el mercado o el segmento y lograr evadir la competencia (Mintzberg, 1987). Las estrategias pueden ser fuente para la generación de ventaja competitiva para este sector, siempre que se encuentren enfocadas a impulsar las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, con el objetivo de establecer una posición en la cual puedan defenderse, esto favorecería la posición de la organización con respecto a las fuerzas competitivas del mercado y también podría inclinarlas a su favor (Porter, 1980:24).

1.2. La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y su relación con la asociatividad

Del análisis a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo (LODF) realizado, específicamente en lo que respecta al tema de Asociatividad

se puede destacar que ésta busca el fortalecimiento de las Asociaciones de la EPS, a través de diferentes mecanismos de acción que según su estudio permitirían mejorar la competitividad de dicho sector. En primer lugar se encuentra el Artículo 15 que manifiesta: ...Los cantones fronterizos y sus parroquias coordinarán acciones para la aplicación de las normas de la presente Ley, a través de sus entidades gremiales y en sus ámbitos de competencia, las mismos que podrán crear estructuras regionales con la participación de sus respectivos niveles de gobierno de los cantones y parroquias fronterizos y coordinarán sus acciones con el organismo rector de la planificación del desarrollo... en este artículo se incentiva la articulación de las asociaciones con el sector público, más sin embargo, puede que sea necesario que en esta sección se incluya a la academia con la finalidad de focalizar de manera adecuada su accionar para lograr un desarrollo efectivo del este sector.

En el Artículo 30 se destaca que es responsabilidades del Estado para asegurar el desarrollo socioeconómico de los cantones fronterizos entre otros el siguiente: ... Implementar en los procedimientos de contratación pública establecidos en la ley de la materia, márgenes específicos de preferencia a favor, en primer lugar de las organizaciones de la economía popular y solidaria, y luego de las unidades económicas populares, establecidas en las zonas fronterizas y que prioritariamente empleen mano de obra local; esto es importante ya que les permite ser competitivas y tener como proveedor a organismos del Estado, pero es necesario que en el reglamento para la aplicación de la presente ley se amplíe lo relacionado a los márgenes preferenciales y demás condiciones comerciales para que puedan beneficiarse las organizaciones de dicho sector de la economía.

En la LODF también se incluyen los estímulos para el desarrollo socioeconómico mismos que benefician directa e indirectamente a las Organizaciones de las EPS en su Artículo 31 de los Estímulos para el desarrollo socioeconómico.- El gobierno nacional, a través de las

entidades y organismos competentes, establecerá estímulos especiales que propendan a:

1. La exoneración total o parcial de tributos de acuerdo a la ley y la exoneración de aranceles en la importación de equipos y maquinaria para nuevas inversiones productivas asentadas en las zonas fronterizas, de acuerdo con la ley y reglamentos tributarios;
2. La dotación de infraestructura pública prioritaria para promover el desarrollo fronterizo;
3. El acceso a líneas de crédito preferenciales en las instituciones financieras públicas para capital de trabajo y nuevas inversiones productivas. El crédito preferencial será dirigido en función de las cadenas productivas potenciales y la comisión interinstitucional territorial realizará un seguimiento de su utilización y sus impactos, estableciendo directivas para su mejor aprovechamiento; y,
4. Un porcentaje de la inversión que se efectúa a través de la entidad rectora de la economía popular y solidaria estará destinada a la financiación de proyectos productivos vinculados directamente con la estrategia territorial de desarrollo productivo definida por el Comité Interinstitucional de Desarrollo Territorial en cada zona fronteriza.
5. Los incentivos antes señalados, serán determinados por parte de las entidades competentes, observando las normas generales sobre incentivos y estímulos de desarrollo económico previstas en las leyes de la producción, comercio e inversiones, de la economía popular y solidaria y otras que sean pertinentes.

Una profunda revisión de los artículos deriva en la posibilidad

de acceder a múltiples beneficios, siempre y cuando se emita un reglamento para la aplicación de la LODF; de forma complementaria se observa que es necesario definir las actividades productivas que se van a beneficiar, esta decisión se puede ejecutar en relación con la vocación productiva de cada provincia y las potencialidades que la misma tiene.

Artículo 32.- Crédito preferencial. - Las instituciones del sector financiero estatal orientadas al sector agropecuario, destinarán un porcentaje de su fondo de crédito hacia las zonas fronterizas. Los créditos agroproductivos beneficiarán el desarrollo de pequeñas y medianas organizaciones productivas rurales, familiares, comunitarias y de la microempresa que se orienten a la producción para la seguridad alimentaria.

Las instituciones estatales orientadas al desarrollo empresarial e industrial, establecerán en sus planes y programas líneas de crédito preferenciales y específicas, destinadas a la creación y ejecución de proyectos comerciales, industriales, artesanales y de servicios logísticos, comunitarios, asociativos y de la microempresa en los cantones fronterizos.

Los créditos estatales destinados a las zonas fronterizas se aplicarán en forma direccionada, de acuerdo con la estrategia territorial productiva, definida por la comisión interinstitucional territorial y establecerán medidas para hacer efectiva la preferencia en favor de estos territorios.

Las instituciones financieras estatales crearán seguros crediticios, para cubrir las contingencias originadas en la condición fronteriza, el mismo que tendrá los máximos subsidios posibles establecidos por la entidad encargada.

Se darán preferencias para el otorgamiento de créditos, que sean operados a través de las entidades del sector financiero solidario local, en condiciones favorables que sean apropiadas para cada territorio.

Se considera que es importante identificar algún mecanismo que permita que los estímulos logren la sostenibilidad y permanencia de las organizaciones ya que en muchos de los casos las asociaciones se organizan únicamente para ser beneficiarias de dichos empujes y el direccionamiento de los recursos no responde a emprendimientos de mediano y largo plazo; para el efecto es posible realizar un acompañamiento técnico, así como la focalización del apoyo; también la académica a través de sus programas y/o proyectos de investigación y vinculación puede aportar en el direccionamiento de los recursos y cumplir con objetivos que permita el desarrollo económico del sector.

En el Artículo 36.- Precios equitativos de los productos agropecuarios. - El organismo del gobierno nacional encargado del sector controlará que los precios de los principales productos agropecuarios, acuícolas y pesqueros en los territorios fronterizos se rijan por los rangos nacionales y promoverá el fortalecimiento de la asociación de los pequeños productores para mejorar sus condiciones de comercialización.

El alcance de este artículo es muy general y en su concepción difícil de lograr, se debe generar una política pública con la articulación de todos los sectores: público, privado y la academia que permita la generación y aplicación de alternativas de mejoramiento del desempeño de sus operaciones, no estrictamente en el logro del control de precios, ya que en situación de frontera se presentan factores dinámicos que lo dificultan; por otra parte las prácticas comerciales reguladas pueden poner en juego los acuerdos enmarcados dentro de la Comunidad Andina (CAN). Al final, el objetivo comprendería alcanzar un equilibrio

entre la oferta y la demanda de los productos especialmente en el área agropecuaria, ya que actualmente se observa de forma permanente como los agricultores abandonan el campo por pérdida de recursos, falta de garantías para seguir produciendo y reducida capacitación sobre los procesos productivos.

En los Artículos 38, 42, 44 y 46 se muestran beneficios para las diferentes organizaciones de la Economía Popular y Solidaria:

En el Artículo 38 de la Responsabilidad de promoción.- Los ministerios rectores de la política comercial e industrial, y la entidad sectorial encargada de la producción, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de la zona fronteriza, establecerán las políticas y medidas para hacer efectiva la atención preferencial del Estado a los cantones y parroquias fronterizas con el fin de mejorar su desarrollo socioeconómico, priorizando en su planificación a la formulación y ejecución de programas y proyectos comerciales e industriales comunitarios, asociativos y para las micro y pequeñas empresas. Además establecerán incentivos específicos para las empresas pequeñas, medianas y grandes y las de la economía popular y solidaria, de carácter nacional, que desarrollen actividades productivas en los cantones fronterizos, implementarán programas y proyectos de capacitación para la especialización y profesionalización de la mano de obra, desarrollarán programas y proyectos de empleo orientados a las mujeres y jóvenes, y brindarán asistencia técnica para los emprendimientos locales con enfoque ambiental....

La entidad encargada del fomento de las exportaciones, a su vez, otorgará un trato preferente a las zonas de frontera en la implementación de los programas de asistencia a la exportación de la micro y pequeña empresa que tenga a su cargo.

Artículo 42.- Transporte fronterizo. - Las entidades nacionales encargadas del transporte, establecerán un trato preferencial para favorecer la integración económica del sector de transporte, en la zona fronteriza, a fin de mejorar sus capacidades competitivas, estructurando de mejor forma la cadena del servicio de la transportación, interna y transfronteriza. De acuerdo con la ley que regula la economía popular y solidaria, se beneficiará a los asociados con apoyo en profesionalización, asesoría técnica y preferencia en el acceso a rutas y frecuencias terrestres y marítimas, de carga, pasajeros y turismo.

El gobierno nacional creará un programa de atención al transporte aéreo y fluvial de las comunidades, pueblos y nacionalidades de la zona fronteriza amazónica, para prestar servicios permanentes a costos accesibles, a través de convenios entre la entidad nacional responsable y las organizaciones indígenas de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

En especial, se brindará apoyo directo para que las comunidades que no tienen otro medio de movilización que el transporte aéreo, puedan contar con servicios accesibles y regulares.

Artículo 44.- Protección y aprovechamiento de la biodiversidad.- El ministerio rector del ambiente, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de los cantones y parroquias fronterizas, para hacer efectiva la atención preferencial, incorporará prioritariamente en sus políticas, programas, proyectos y presupuestos, inversiones destinadas a la conservación, protección y aprovechamiento equitativo y sustentable de la biodiversidad, priorizando a los sectores de la economía popular y solidaria como beneficiarios de las mismas.

Artículo 46.- Desarrollo del empleo juvenil. - La entidad nacional rectora, en el marco de los programas nacionales de promoción del

empleo, implementará y pondrá en marcha programas de empleo juvenil en los cantones fronterizos, en coordinación con la comisión intersectorial territorial y en relación con la estrategia productiva territorial determinada por la misma.

Para su implementación, deberá coordinar las acciones con los gobiernos autónomos descentralizados fronterizos, y en este contexto, definirá las actividades productivas que serán promovidas entre las y los jóvenes, para que formen asociaciones u organizaciones productivas, las mismas que gozarán del acceso al crédito preferencial establecido en el artículo 32 de esta Ley.

Los organismos nacionales respectivos, los gobiernos autónomos descentralizados de frontera y los sectores sociales y productivos fronterizos, velarán porque las y los jóvenes beneficiarios de estos proyectos, ejerzan su derecho a la educación y formación profesional, e impulsarán programas e iniciativas de la economía popular y solidaria que favorezcan la incorporación de jóvenes a actividades laborales remuneradas.

En forma general se destaca la existencia de beneficios para la zona de frontera norte, siendo necesario que el reglamento que se emita en base a la presente ley, indique los mecanismos y procedimiento de manera clara y específica con la finalidad de aplicar lo señalado en el articulado; para esto, también es necesario el trabajo conjunto entre las organizaciones del sector privado, sector público y la academia (como ya se mencionó) para alcanzar de forma efectiva los fines de la Ley de Desarrollo de la Zona de Frontera.

CAPÍTULO II

UNA MIRADA AL SECTOR ASOCIATIVO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN ZONA DE FRONTERA ECUADOR - COLOMBIA

2.1. Generalidad de la Economía Popular y Solidaria en la Zona 1

En el Ecuador existen 13.719 organizaciones pertenecientes a la Economía Popular y Solidaria, donde el sector Agropecuario ocupa el 27.68%, seguido de los sectores de transporte con 14.09%, sector textil 12.26%, limpieza 10.17% y alimentación 7.73% entre los principales. En el plano de la Zona 1 de planificación, la tendencia en número de organizaciones asociativas no difiere en gran medida, existiendo un similar predominio del sector agropecuario, y presentando una diferencia relativamente baja entre los sectores de textiles, limpieza, alimentación y transporte respecto al total de organizaciones del Ecuador.

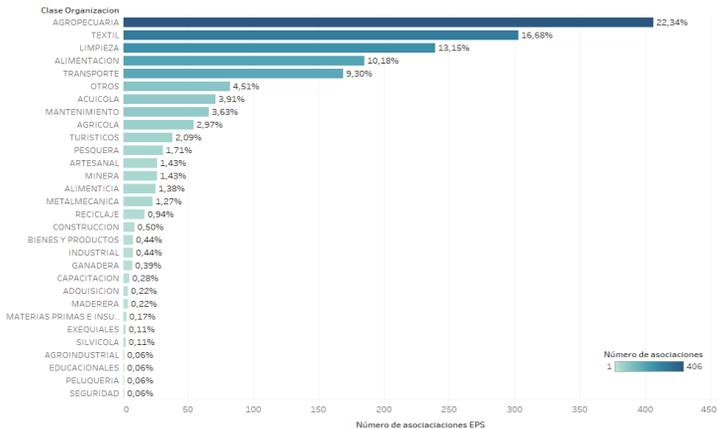


Figura 1. Asociaciones de la EPS de la Zona 1 por clase de organización

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En la Zona 1 de planificación de acuerdo con el catastro de la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria, se ha identificado que las asociaciones son el tipo de organización más común, esto puede deberse a su fácil forma de constitución y a la inexistencia de solicitudes de estudios técnicos de viabilidad, como es el caso de las cooperativas, que a pesar de requerir de mayores requisitos para su constitución y funcionamiento, se presentan en un porcentaje considerable en la Región; este tipo de constitución es necesario para aquellas organizaciones que desean llevar a cabo actividades de transporte y prestar servicios de ahorro y crédito –intermediación financiera-. En la en dicha zona la mayor concentración de asociaciones se presenta en la provincia de Esmeraldas, tal como se observa en la figura que se encuentra a continuación.

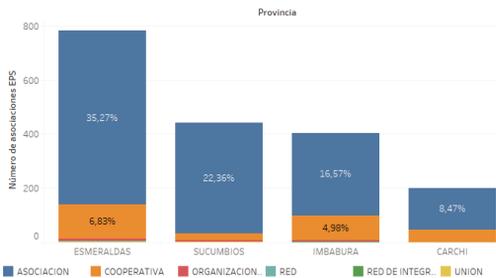


Figura 2. Organizaciones de la Zona por tipo

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En el Ecuador, en promedio anual desde 2013 hasta 2016, se han creado 1.910 organizaciones de la EPS, de las cuales 305 organizaciones corresponderían a la zona 1, es decir el 16% del total de asociaciones fueron generadas en las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Sucumbíos.

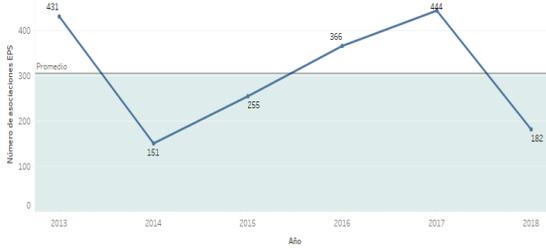


Figura 3. Número de asociaciones de la EPS creadas en la Zona 1 por año
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Después de dos años de la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria implementada en el 2012, se ha reflejado su gestión en el crecimiento constante de las organizaciones de la EPS especialmente entre el año 2014 y el 2017. En el contexto de la zona 1 y específicamente en la provincia de Esmeraldas existió un mayor incremento de organizaciones año a año; presentándose un aumento promedio en la zona 1, de 76 organizaciones al año, tal como se observa en la siguiente figura.

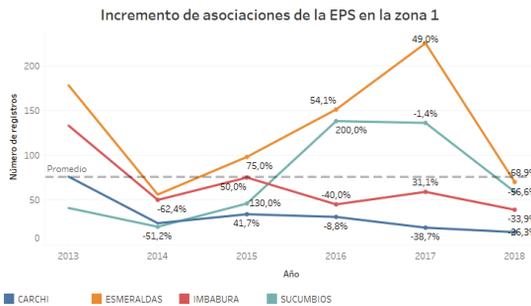


Figura 4. Incremento de asociaciones de la EPS en la Zon 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En la figura que se expone a continuación se observa que la mayor concentración de organizaciones se da en las cabeceras provinciales, es decir, al parecer no existe mayor fomento de este tipo de organización en los demás cantones de cada una de las provincias de la zona 1, como es el caso de San Pedro de Huaca, Rioverde, Pimampiro y Cuyabeno.

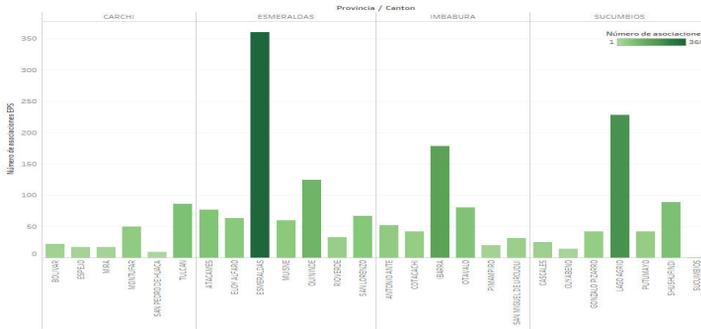


Figura 5. Cantones donde se concentran las asociaciones de la EPS
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

La asociatividad en la provincia de Esmeraldas se ha desarrollado con mayor rapidez que en las demás provincias de la zona 1, esto se refleja en el creciente número de organizaciones que pertenecen a esta provincia. La otra realidad la muestra el Carchi, donde si bien en los últimos años se ha impulsado la asociatividad, ésta aún no se ha constituido en un factor importante para la conformación de organizaciones vinculadas a la EPS.



Figura 6. Mapa de las organizaciones de la EPS Zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

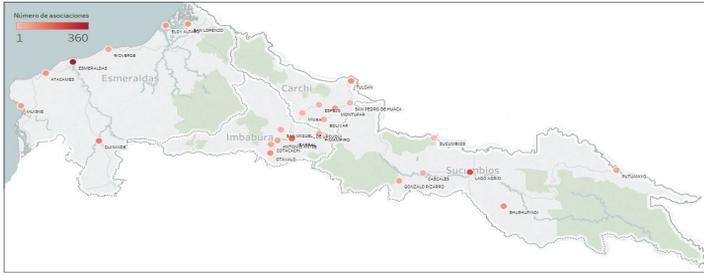


Figura 7. Mapa de asociaciones por cantón
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En la provincia del Carchi existen 207 organizaciones de la EPS del sector no financiero, de las cuales el mayor porcentaje corresponde a las del sector agropecuario, esto se da porque Carchi es una provincia de vocación agropecuaria, en la cual gran parte de la población está dedicada a actividades de agricultura y ganadería; complementario a esto el entorno natural, con diversos pisos climáticos, ha beneficiado a la provincia con condiciones que permiten desarrollar una gran variedad de cultivos. En complemento, debido a esta vocación productiva y a su ubicación en zona fronteriza, el transporte ha tomado un protagonismo importante, por lo que se han constituido algunas asociaciones que realizan esta actividad. Por otro lado, se han creado asociaciones, en porcentajes menos representativos, de los sectores: textil y limpieza, tal como se observa a continuación:

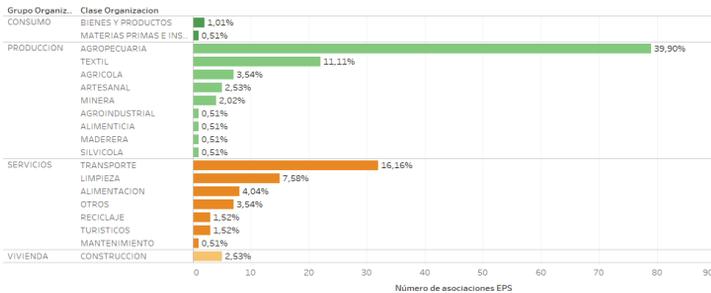


Figura 8. Clase de organizaciones en Carchi
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Para el sector agropecuario, pese a ser el de mayor relevancia en la provincia del Carchi, luego del 2013 el número de asociaciones creadas anualmente han disminuido cada año, siendo este hecho de especial atención, ya que es el tipo de organización con mayor aceptación dentro de la EPS en la provincia. En promedio, en Carchi, se crean 34 organizaciones cada año.

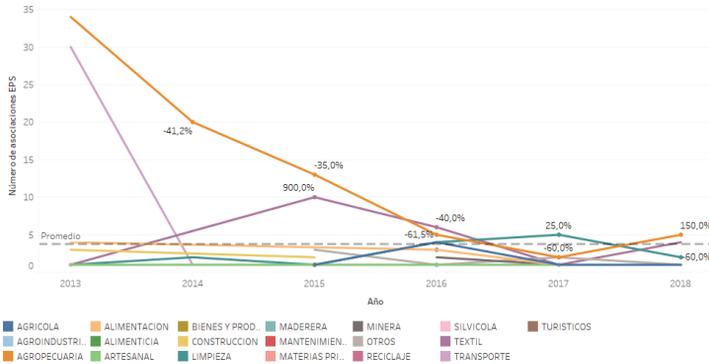


Figura 9. Crecimiento de organizaciones de la EPS en Carchi
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Sin embargo, este fenómeno no es exclusivo para el sector agropecuario, el número de asociaciones implementadas anualmente a nivel de toda la provincia, también ha ido disminuyendo, porque al parecer hace falta una mayor concientización sobre este modo de organización y sus beneficios, para que los pequeños productores se asocien con la finalidad de obtener no solo ayudas comunes, sino también el acceso a asesorías y consultorías por parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

En la provincia de Esmeraldas, al igual que en Carchi, el sector agropecuario es el de mayor presencia dentro de las organizaciones de la EPS, seguido del sector limpieza, textil y acuícola, este último constituido principalmente para aprovechar el recurso marino de la zona costera. A continuación, se muestra en la figura el porcentaje de asociaciones por sector en la provincia de Esmeraldas.

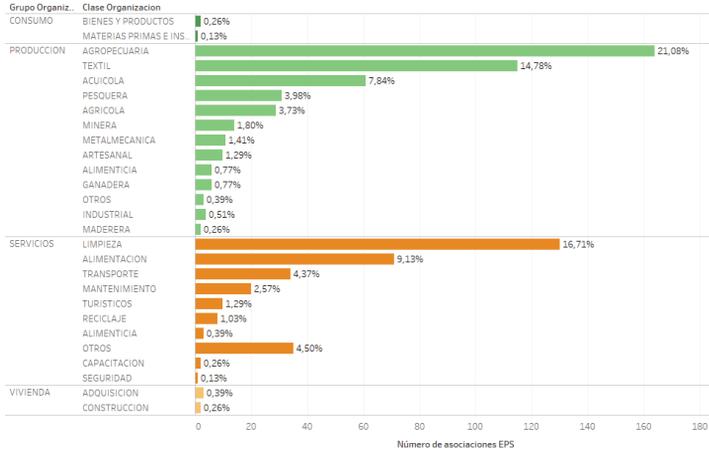


Figura 10. Clase de organizaciones de la EPS en Esmeraldas
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Agropecuario, se observa que ha presentado una reducción del número de organizaciones creadas entre un año y otro, así como también el sector textil. En cambio, los sectores de limpieza y alimentación han aumentado el número de asociaciones creadas cada año. En promedio en la provincia se crean aproximadamente 131 organizaciones cada año.

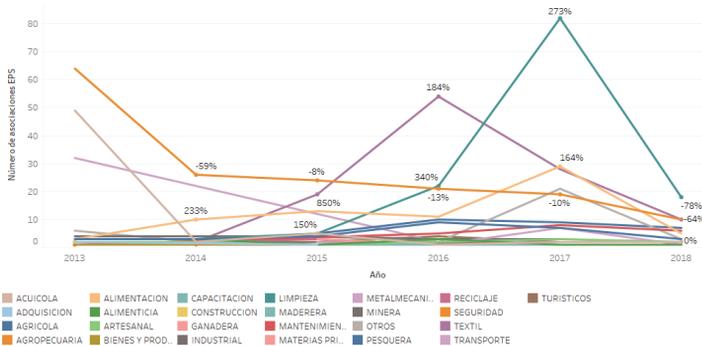


Figura 11. Crecimiento de las organizaciones de la EPS en Esmeraldas
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

La composición de organizaciones de EPS en la provincia de Imbabura se concentra principalmente en cuatro sectores: agropecuario, transporte, textil y alimentación; como se evidencia a continuación.

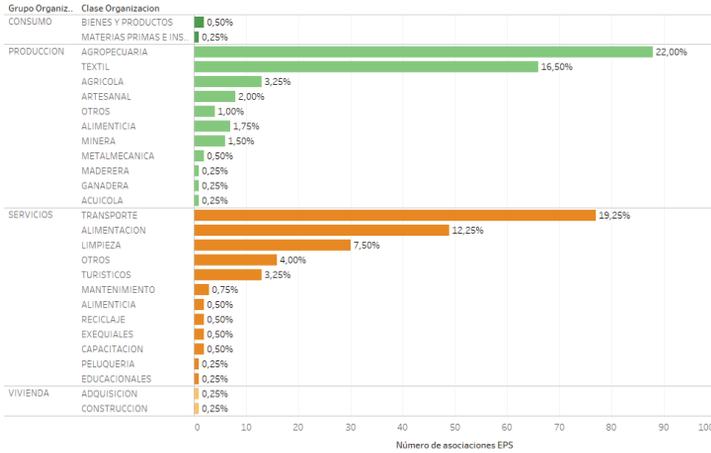


Figura 12. Clase de organizaciones en Imbabura

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

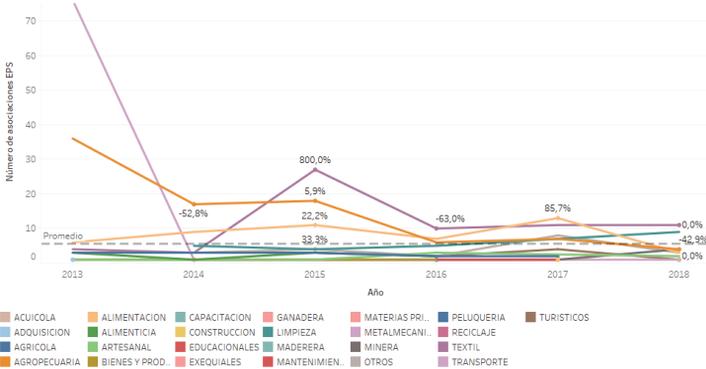


Figura 13. Crecimiento de organizaciones de la EPS por clase en Imbabura

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En Imbabura el promedio de creación es de 67 organizaciones de la EPS al año, donde la mayor parte corresponde al sector textil, seguido de los sectores de alimentación y limpieza, así; en la provincia

de Sucumbíos a diferencia de las demás provincias de la Zona 1, no es el sector agropecuario la actividad predominante, más bien opera un mayor número de organizaciones dentro del sector textil, seguidas del sector agropecuario, y luego los de limpieza y alimentación.

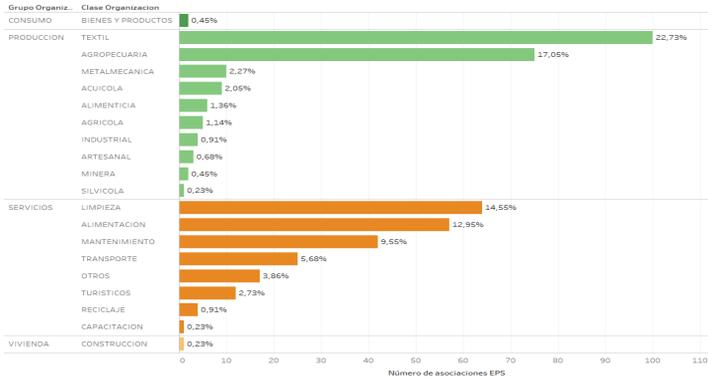


Figura 14. Clase de organizaciones en Sucumbíos

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En la provincia de Sucumbíos en promedio se crean anualmente 74 organizaciones de la Economía Popular y Solidaria, de este modo en los últimos años ha existido un aumento de las mismas en los sectores de mantenimiento, limpieza y alimentación; y una reducción en el sector textil y agropecuario, siendo estos últimos los principales sectores de la EPS de la provincia, dicho fenómeno se podría entender como la existencia de preocupación por potenciar otros sectores y tratar de evitar la concentración de organizaciones en los sectores con mayor representación y competencia.

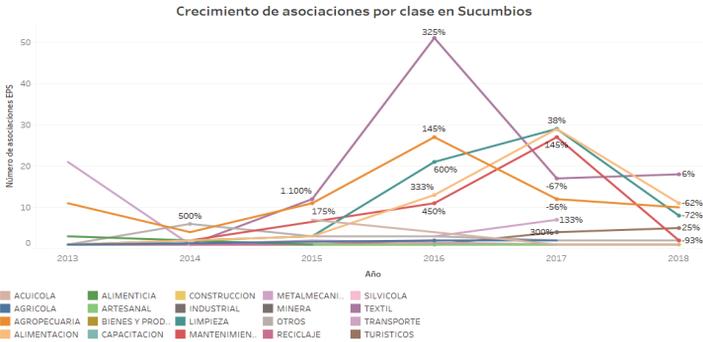


Figura 15. Crecimiento de las organizaciones de la EPS por clase en Sucumbios
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

2.2. La asociatividad en el sector agropecuario

2.2.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1

La situación geográfica del Ecuador genera ciertos privilegios en temas de producción, debido a la presencia de diferentes pisos climáticos, esto también permite que se potencie la agricultura por la facilidad de cultivar diferentes tipos de productos, así como la crianza de ganado. Esto ha contribuido a la creación de asociaciones en el sector agropecuario, y sobre todo a su inclusión en el esquema de la Economía Popular y Solidaria con la finalidad de obtener beneficios con mayor facilidad, tales como el acceso a líneas de crédito en relación con el financiamiento y cofinanciamiento, así mismo a la adquisición del seguro agrícola y ganadero; la recepción de capacitaciones y la inclusión al sistema de compras públicas. Estos beneficios se relacionan con la consideración que la agricultura y ganadería son un sector mayoritario dentro de la EPS en la Zona 1 de planificación, creándose aproximadamente 55 asociaciones cada año.

Si bien existen diferentes opciones o tipos de organización que se pueden fomentar -tales como organizaciones comunitarias,

asociaciones y cooperativas de acuerdo a la ley de la Economía Popular y Solidaria- sin embargo, en este sector económico se presenta una forma de constitución mayoritaria, las asociaciones; para la región 1, la provincia de Esmeraldas muestra la mayor presencia de éstas respecto al total de la Zona.

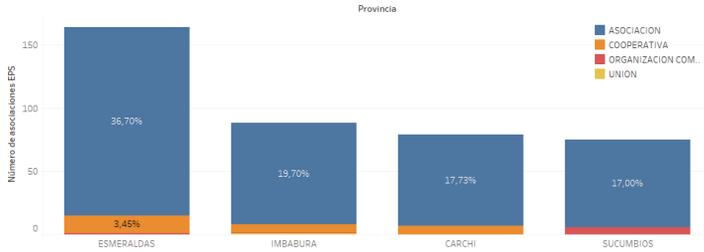


Figura 16. Organizaciones agropecuarias de la Zona 1 por tipo
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En el sector agropecuario en promedio existen 102 organizaciones de este tipo por provincia, sin embargo, la provincia de Esmeraldas concentra un mayor número de organizaciones de este tipo, con 149 asociaciones (superando al promedio), además de 14 cooperativas y una organización comunitaria. Pero tal como se muestra en la siguiente figura, en esta provincia el número de asociaciones que se crean cada año ha ido decreciendo, siendo motivo de análisis conforme a los casos similares que se presentan en Carchi e Imbabura.

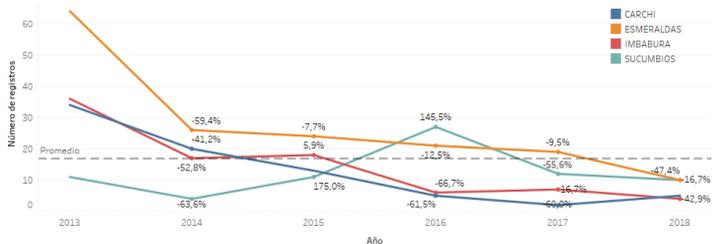


Figura 17. Crecimiento organizaciones del sector agropecuario de la Zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Debido a las características del sector agropecuario es evidente que las organizaciones de este tipo, en su mayor parte no se concentran en las cabeceras provinciales, sino en territorios donde la actividad agropecuaria tiene mayor presencia, es decir, en cantones rurales.

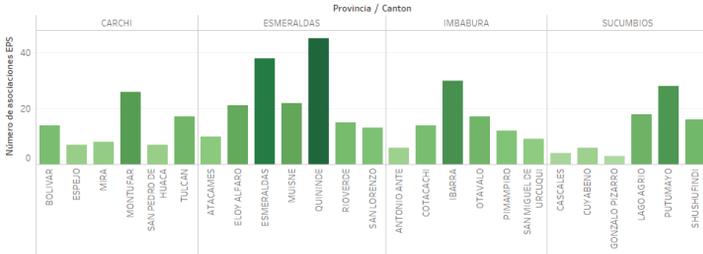


Figura 18. Cantones donde se concentran las organizaciones agropecuaria de la EPS
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En el sector agropecuario, quizá por ser la actividad de mayor influencia en la población, existe un número promedio de 37 socios por organización en la Región. En el caso de Carchi, es la única provincia con un valor por debajo de la media, existiendo 22 miembros por organización.

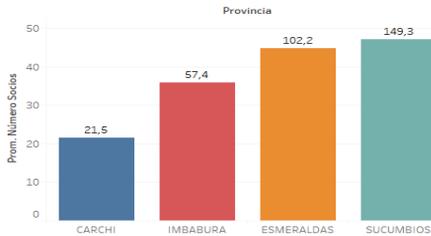


Figura 19. Número de socios promedio de las organizaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

Por otro lado, los ingresos del sector agropecuario y sus asociaciones se han visto disminuidos en los últimos años, como consecuencia de la sobreoferta de productos agropecuarios, en algunos casos, y en otros,

por el ingreso de productos del vecino país de Colombia. Este conjunto de fenómenos y situaciones externas han provocado que exista una reducción de los ingresos y a raíz de ello, la posible disminución de la calidad de vida de los miembros de las organizaciones. A continuación, se muestra la tendencia del ingreso a nivel de toda la Zona 1.

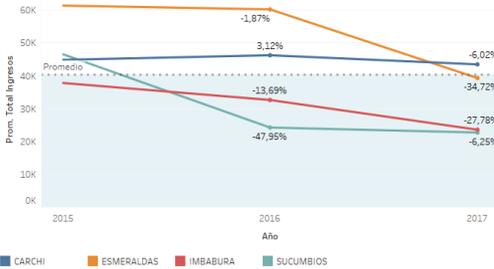


Figura 20. Evolución de los ingresos promedio del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

La reducción de ingresos es el reflejo en la disminución de las ventas de las organizaciones de la EPS, ya que éstas también han sido afectadas, siendo al parecer, la principal causa para la reducción de los ingresos. Esto además explicaría, porque se ha dado el decrecimiento del número de asociaciones del sector; es decir, su reducción en número por creación y de las ya existentes evidenciaría que ha perdido el atractivo porque ya no es una actividad de ingresos crecientes.

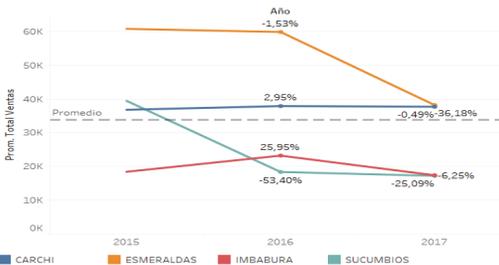


Figura 21. Ventas promedio de las organizaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.2.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1

La rentabilidad sobre el patrimonio y los activos de las asociaciones, es mayor en la provincia de Esmeraldas; sin embargo, la rentabilidad sobre las ventas de las mismas, es inferior a la que se obtiene en las provincias de Imbabura y Sucumbios. En esta provincia quizá los costos incurridos en el proceso productivo supera a los de las demás provincias aunque el precio de venta podría ser similar; es así como su rentabilidad se ve reducida y con ello los beneficios de los socios de las organizaciones. En sí, la rentabilidad sobre las ventas en general es baja, por lo que se deberían establecer mecanismos que permitan evaluar su situación financiera para la toma de decisiones y de este modo aportar al mantenimiento o mejora de la calidad de vida de los asociados.

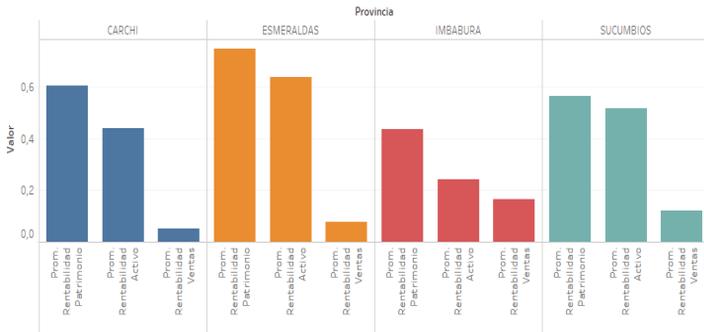


Figura 22. Rentabilidad promedio de las organizaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En el sector agropecuario considerando las facilidades de financiamiento existentes para las organizaciones pertenecientes a la EPS, la mayor parte de las asociaciones hacen uso de estos créditos. Esto se refleja en el apalancamiento que en general supera el indicador de 1.5; es decir, por cada 1,5 dólares invertidos, 1\$ corresponde a capital propio y el resto de la inversión a financiamiento externo. Así también el endeudamiento sobre los activos que tienen las organizaciones en general se sitúa por debajo del 50%. Sin embargo, el endeudamiento

patrimonial y sobre los activos fijos, requieren de bastante atención debido a que supera en la mayoría de las provincias más del 100%, esto podría significar una limitante para adquirir obligaciones financieras a largo plazo.

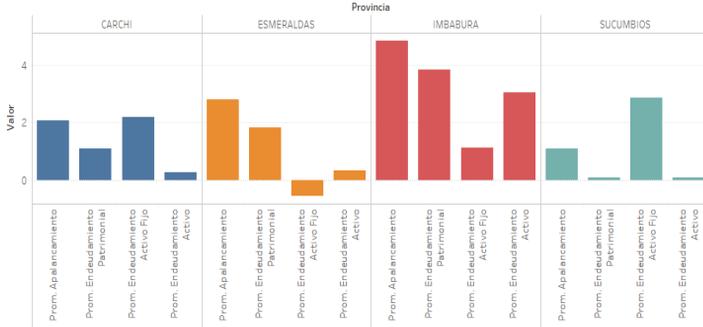


Figura 23. Solvencia promedio de las organizaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

Los costos operativos en los que incurren las organizaciones de la EPS pertenecientes al sector agropecuario en general son bajos, que comparados con los ingresos, favorecen la generación de utilidades para las organizaciones del sector; sin embargo, en Esmeraldas, tal como se expuso anteriormente, los costos son superiores y esto en gran medida explica porque los márgenes de rentabilidad en esta provincia son inferiores a los de las demás provincias de la Zona 1.

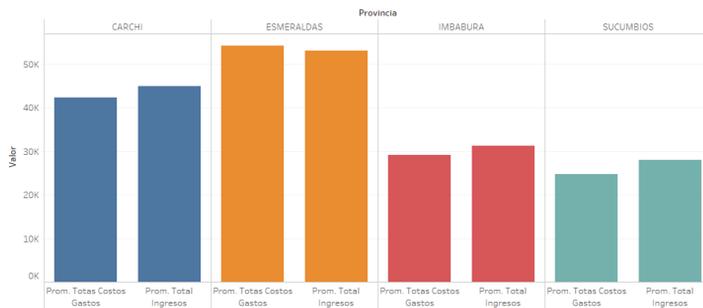


Figura 24. Ingresos, costos y gastos promedio de las organizaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En promedio en la Zona 1 existe una rotación del activo fijo de 23 veces al año, y en el caso del activo total 13 veces al año, siendo en Esmeraldas donde las organizaciones muestran un mayor indicador de rotación del activo fijo con un promedio de 54 veces al año; y en el caso del activo total es mayor la rotación en las organizaciones de Carchi, con 18 veces al año.

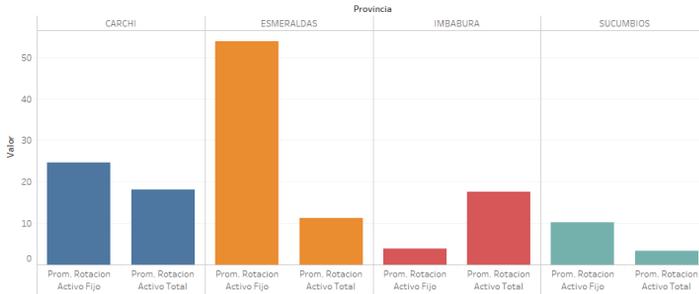


Figura 25. Rotación de activos promedio de las asociaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En promedio el 95% de las ventas que realizan las organizaciones de la EPS del sector agropecuario de la zona 1 se realizan de contado (en efectivo), y el 5% a crédito, por medio de documentos por cobrar. Siendo Imbabura la provincia donde las organizaciones mantienen mayores ventas a crédito, con aproximadamente el 10%; en el otro extremo se encuentran las organizaciones de Esmeraldas con una tasa de ventas a crédito de aproximadamente el 1%.

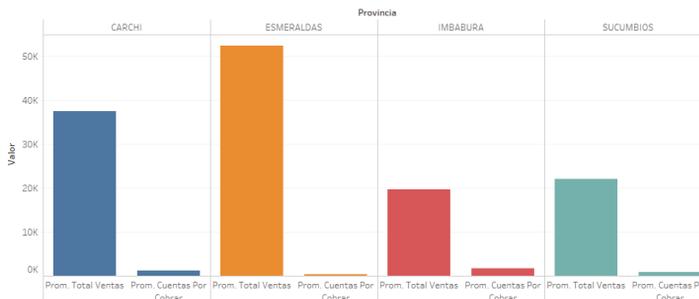


Figura 26. Ventas y cuentas por cobrar promedio de las organizaciones del sector Agropecuario
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.3. La asociatividad en el sector textil

2.3.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1

El sector textil del Ecuador en los últimos años ha ganado protagonismo dentro de la economía formal y en especial dentro de la Economía Popular y Solidaria, siendo uno de los sectores con mayor crecimiento, con aproximadamente 82 asociaciones nuevas creadas cada año. Debido a los incentivos y preferencias derivadas de la conformación de organizaciones destinadas a ejercer asociatividad, donde el principal impulso por parte del gobierno ha sido la inclusión de los sectores de la EPS al sistema de compras públicas y la preferencia de bienes producidos por estas organizaciones. En la zona 1 de planificación este sector en específico se encuentra constituido en su mayoría por organizaciones de tipo asociación, tal como se muestra a continuación.

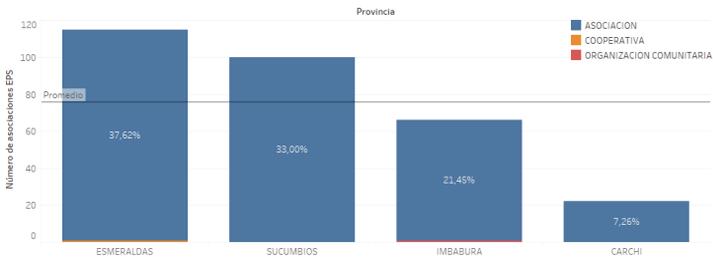


Figura 27. Tipo de Organizaciones del sector textil en la zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Considerando contextos más específicos en las provincias de la Zona 1, la mayor parte de las asociaciones textiles se concentran en Lago Agrio, Quinindé y Esmeraldas, tal como se aprecia en la siguiente figura.

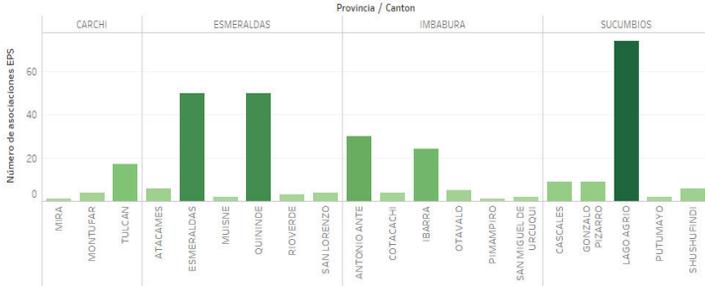


Figura 28. Cantones donde se concentran las organizaciones textiles de la EPS
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Sin embargo, pese a que en Sucumbíos se encuentra concentrado el mayor número de asociaciones textiles, el crecimiento anual de estas es mayor en la provincia de Esmeraldas, incrementándose en promedio 19 asociaciones cada año; valor superior al crecimiento en Sucumbíos con un promedio de 17 asociaciones nuevas por año. En Carchi se debería fortalecer este sector, debido a que presenta el menor crecimiento de la Zona 1, creándose en promedio apenas 4 asociaciones por año.

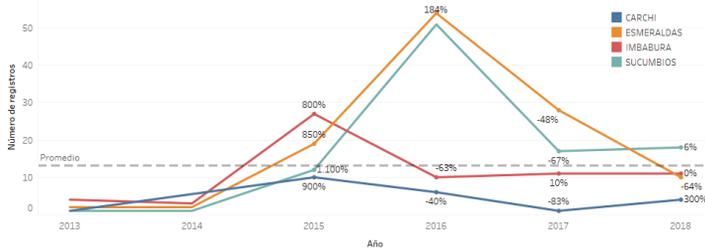


Figura 29. Crecimiento de organizaciones del sector textil en la Zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En Carchi se evidencia que opera un menor número de asociaciones de tipo textil, a pesar de esto, estas asociaciones se encuentran conformadas en promedio por 89 socios cada una, número de socios superior al de las demás provincias de la Zona 1; es así que en Sucumbíos, la provincia con mayor número de asociaciones textiles,

las organizaciones cuentan con 18 socios por asociación, es decir se constituyen mayor número de asociaciones pero con menor número de asociados. Tal como se aprecia en la figura a continuación.

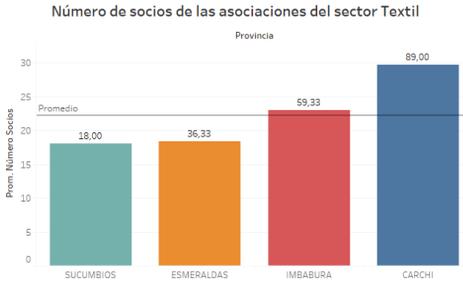


Figura 30. Número promedio de socios de las organizaciones del sector textil
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En general los ingresos de las asociaciones del sector Textil, en el último año han disminuido, aunque en menor porcentaje si se comparan con los demás sectores de la EPS, pese a que en el año 2016 presentaron un crecimiento considerable respecto al 2015, en el 2017 se reducen, esto en gran medida por la apreciación del dólar que ha afectado a los ingresos de la mayor parte de los sectores económicos.

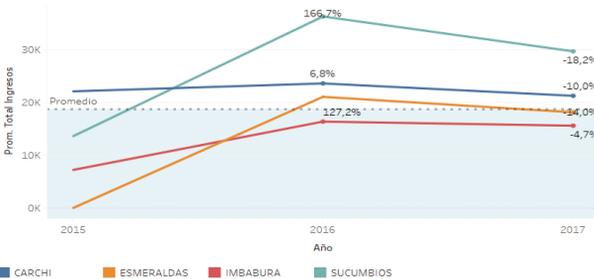


Figura 31. Evolución de los ingresos promedio de las organizaciones del sector textil
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

Las ventas al igual que los ingresos en el periodo 2015 a 2016 han ido en incremento, a excepción de Carchi donde han disminuido y se han recuperado en un bajo porcentaje el año pasado; para el 2017, en las demás provincias al igual que los ingresos han disminuido las ventas, tal como se observa en la siguiente figura.

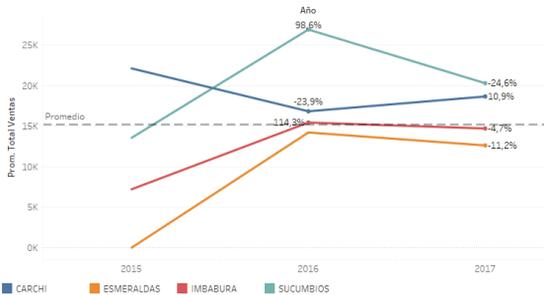


Figura 32. Ventas promedio de las organizaciones del sector textil
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.3.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1

La rentabilidad sobre las ventas es uno de los principales indicadores para establecer una diferencia marcada del rendimiento financiero de las operaciones de las asociaciones y con ello la calidad de vida derivada para los socios. En Carchi, pese a registrar mayor rentabilidad sobre el patrimonio y activos, se presenta indicadores de menor rentabilidad sobre las ventas, es decir la rentabilidad generada es inferior a las demás asociaciones de la Zona 1. En el caso de Esmeraldas existe la mayor rentabilidad en comparación a la Zona 1, esto en cierta medida se explica por la importancia de este sector en dicha provincia.

La mayor parte de las asociaciones accede a créditos con la

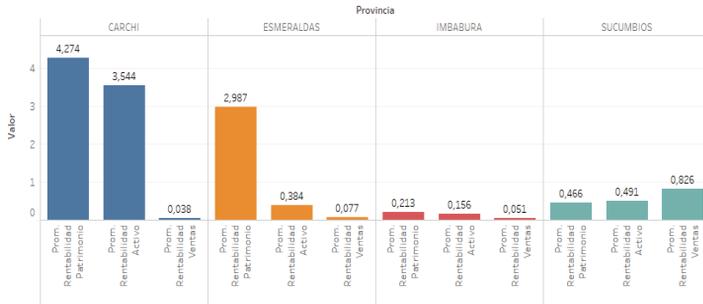


Figura 33. Rentabilidad de las organizaciones del sector textil
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

finalidad de financiar sus operaciones regulares. En Esmeraldas se evidencia mayor financiamiento externo, donde aproximadamente el 74% de la inversión corresponde a créditos, esto evidencia la solvencia de las asociaciones para poder cubrir sus posteriores obligaciones financieras. En el caso de Sucumbíos, la mayor parte de las asociaciones optan por no endeudarse demasiado y más bien tratan de mantener su inversión respaldada en mayor grado con capital propio. Tal como se observa en la siguiente figura.



Figura 34. Solvencia de las organizaciones del sector textil
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En la figura mostrada a continuación se aprecia que en general las asociaciones de la Zona 1, perciben ingresos que logran cubrir los gastos generados por la actividad productiva del sector textil, sin embargo, existen

algunas asociaciones de Imbabura que no logran cubrir sus costos y gastos, aunque no es en gran parte, se debe considerar mayor apoyo a esta minoría con el fin de mejorar sus ingresos y cubrir al menos sus costos operativos.

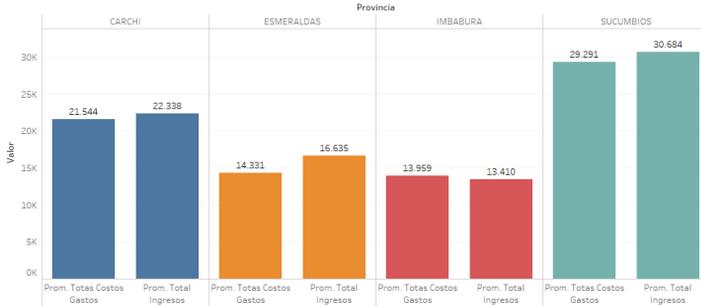


Figura 35. Ingresos, costos y gastos de las organizaciones del sector textil
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.4. La asociatividad en el sector limpieza

2.4.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1

El sector limpieza ha ido creciendo de forma consistente en los últimos tres años, obteniendo cada vez mayor participación dentro de las organizaciones de la EPS, con un crecimiento anual promedio de 63 asociaciones en la Zona 1, sin duda es un sector que está tomando presencia dentro de la Economía Popular y Solidaria. El mayor tipo de organizaciones creadas corresponden a asociaciones, donde la mayor concentración se encuentra en Esmeraldas. Tal como se muestra a continuación.

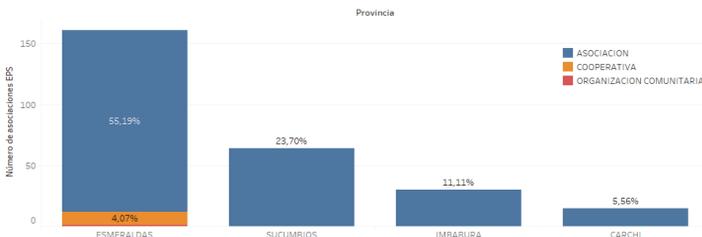


Figura 36. Tipo de organizaciones del sector limpieza de la Zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

La mayor presencia de asociaciones de limpieza en Esmeraldas viene a ser el resultado del fortalecimiento de este sector en los últimos años, donde el aumento de asociaciones de este tipo ha sido realmente superior al de las demás provincias de la Zona 1. Tal como se aprecia en la siguiente figura.

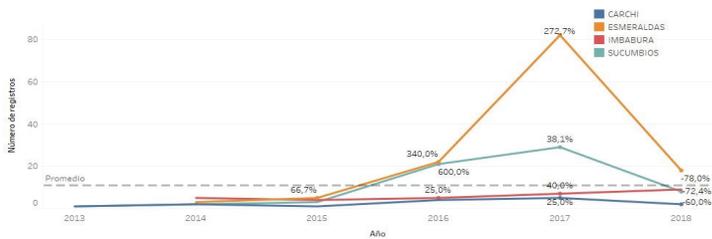


Figura 37. Crecimiento de las organizaciones del sector limpieza de la zona 1

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En el sector de limpieza, debido a la naturaleza de sus actividades, éstas se ubican donde más demanda de sus servicios existe, es evidente la localización de este tipo de organizaciones en las cabeceras provinciales, tales como Esmeraldas, Lago Agrio, Ibarra y Tulcán, tal como se puede observar en la figura mostrada a continuación.

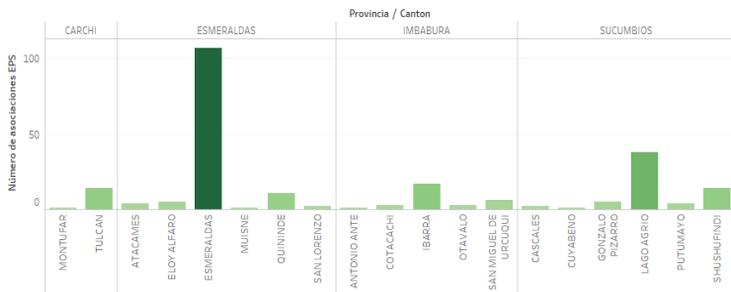


Figura 38. Cantones donde se concentran las organizaciones de limpieza de la EPS

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En Esmeraldas pese a la concentración de organizaciones de este sector, las organizaciones creadas superan en número de socios a las demás asociaciones de la Zona 1, siendo la provincia de Esmeraldas donde mayor empleo existe por esta actividad, ya que en general los socios de las asociaciones son los mismos trabajadores. Tal y como se observa en la siguiente figura.

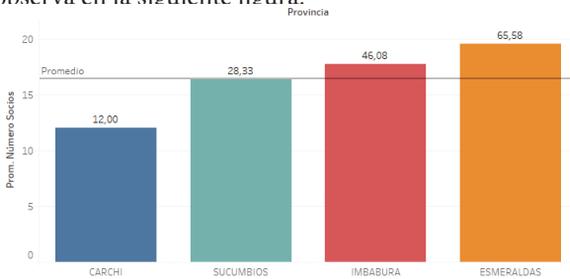


Figura 39. Número de socios promedio de las organizaciones del sector limpieza
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.4.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1

En gran medida al crecimiento de este sector en la provincia de Esmeraldas, puede deberse al aumento de la demanda de este tipo de servicio, ya que las ventas de las asociaciones han ido creciendo en los últimos años, lo que ha hecho más atractivo a este sector y con ello se van sumando más organizaciones, así:

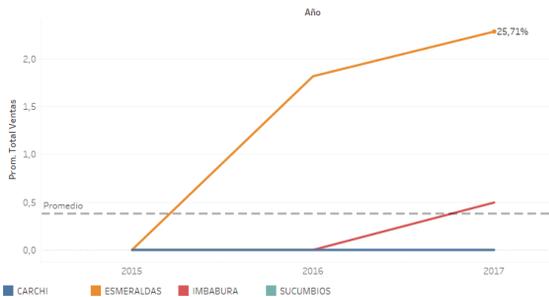


Figura 40. Ventas promedio de las organizaciones del sector limpieza
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

La rentabilidad con la que cuenta este tipo de servicio en la provincia de Esmeraldas es una de las causas de su rápido crecimiento en los últimos años, puesto que en esta provincia es donde más rentabilidad existe después de Imbabura, donde también se ha evidenciado crecimiento, pero en menor grado que en Esmeraldas:

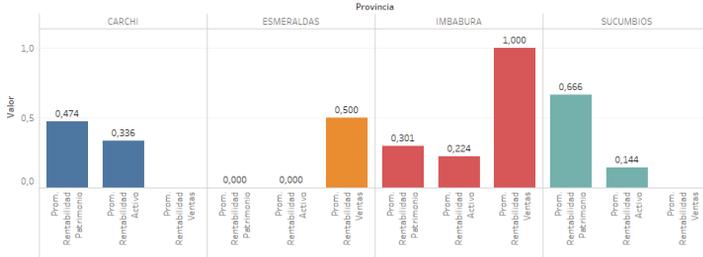


Figura 41. Rentabilidad promedio de las asociaciones del sector lipieza
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.5. La asociatividad en el sector transporte

2.5.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1

El sector transportista no solo en la Zona 1, sino a nivel de todo el Ecuador se constituye en una actividad importante y por ello deriva en el aumento de organizaciones vinculadas a esta actividad dentro de la Economía Popular y Solidaria. Por la normativa que rige al sector transportista, la forma más común de constitución es mediante cooperativas, y estas se concentran en mayor cantidad en Imbabura.



Figura 42. Tipo de organizaciones del sector transporte de la zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Pese a ser uno de los principales sectores de la EPS y de la economía formal, en los últimos años se evidencia que no existe un crecimiento de cooperativas en este sector. Esto por los requisitos legales que se deben cumplir y la necesidad de demostrar la pertinencia para su creación mediante la presentación y aprobación de un proyecto específico.

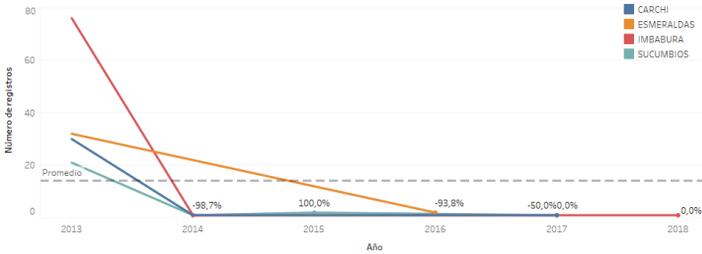


Figura 43. Crecimiento de las organizaciones del sector transporte en la Zona 1 Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

La mayor presencia de cooperativas en Imbabura se da en el cantón Ibarra y su cabecera; en las demás provincias el fenómeno se presenta de igual manera, la cabecera provincial concentra el mayor número de cooperativas de transporte, tal como se observa en la siguiente figura.

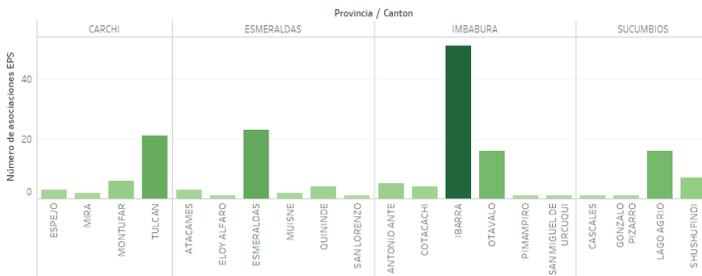


Figura 44. Cantones donde se concentran las organizaciones de transporte de la EPS Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En Imbabura, pese a contar con un mayor número de asociaciones del sector transporte, estas en promedio se conforman con 26 socios. En Esmeraldas, sin embargo, al ser la segunda provincia en número de cooperativas de transporte, cuenta con el mayor promedio de socios por asociación, por lo que se evidencia que en esta provincia este sector genera mayores plazas de empleo respecto al resto de la Zona 1 de planificación. Tal como se puede observar a continuación:

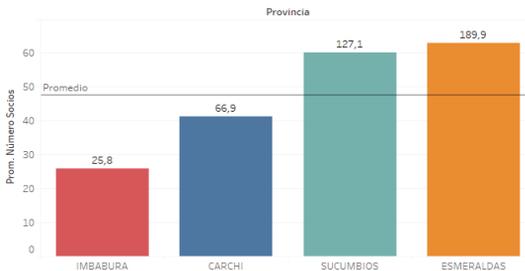


Figura 45. Número promedio de socios de las organizaciones del sector transporte
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.5.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1

Sin embargo, pese a que en Esmeraldas se genera el mayor empleo en el sector transportista de la Zona 1, las ventas en los tres últimos años han ido disminuyendo, y con ello la situación económica de las organizaciones. En el caso de Imbabura pese a tener el menor promedio de socios por asociación, en los últimos años sus ventas han ido aumentando, al igual que Sucumbíos y Carchi. Así:

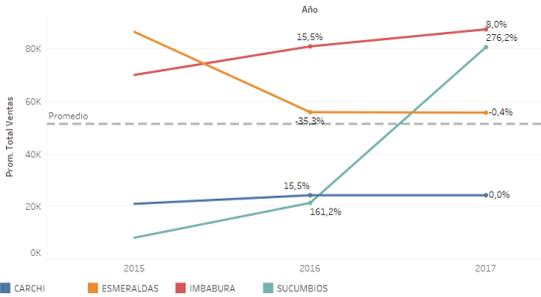


Figura 46. Venta promedio de las organizaciones del sector transporte
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

Un aspecto positivo para el caso de Esmeraldas, pese a su disminución de las ventas, es que aún mantiene un margen de rentabilidad sobre las ventas aceptable y superior al de las demás provincias, tal como se aprecia a continuación.

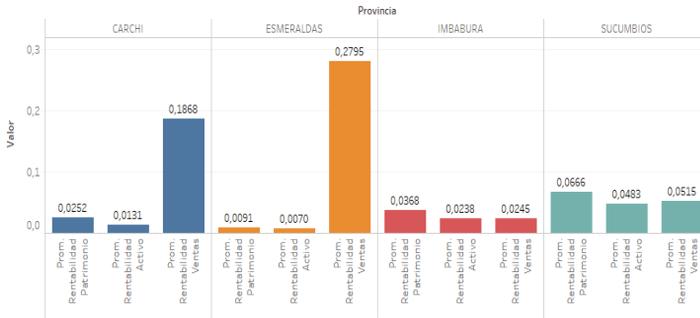


Figura 47. Rentabilidad promedio de las organizaciones del sector transporte
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

El endeudamiento en general es aceptable; sin embargo, en Carchi se presenta el mayor apalancamiento financiero donde aproximadamente el 67% de la inversión corresponde a fuentes de financiamiento externas.

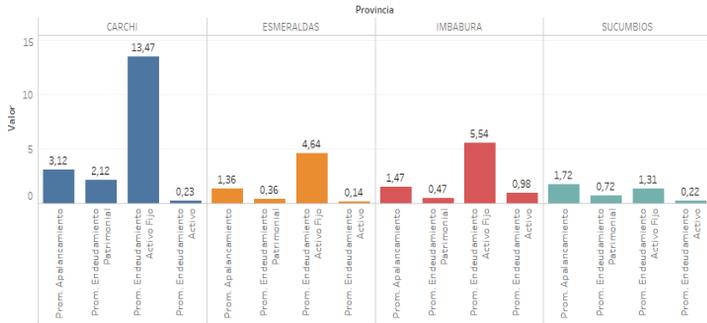


Figura 48. Solvencia promedio de las organizaciones del sector transporte
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En general, los ingresos de las cooperativas del sector transportista no tienen mayor diferencia con respecto a los costos y gastos generados por su actividad económica; así las ganancias generadas son mínimas en la mayoría de las organizaciones, tal como se aprecia en la figura.

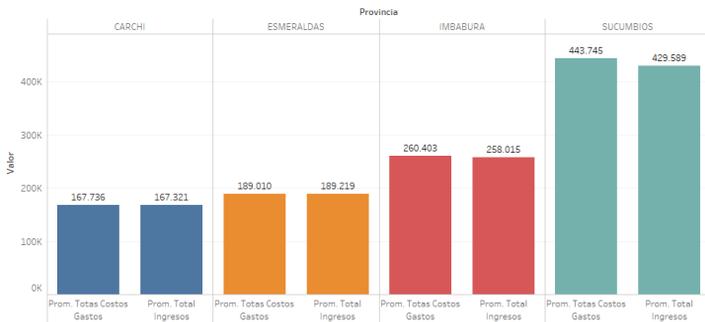


Figura 49. Ingresos, costos y gastos promedio de las organizaciones del sector transporte
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.6. La asociatividad en el sector turístico

2.6.1. Aspectos generales del sector en la Zona 1

La realidad ambiental debido a las características del territorio en cuanto a la presencia de una gran diversidad de flora y fauna ha

generado un entorno propicio para desarrollar actividades turísticas, constituyéndose en un importante potencial dentro de la región y en un sector que aporta a la economía local. Por este motivo la EPS ha incluido al sector turístico dentro de sus prioridades, con el objetivo de integrar a los habitantes de la región en esta actividad como fuente de sustento económico viable. En la zona 1 de planificación el sector turístico, al igual que el sector agropecuario, se encuentra constituido en su mayoría por organizaciones de tipo asociación, existiendo la mayor concentración de estas en la provincia de Sucumbíos. A pesar de lo expuesto, también se han constituido cooperativas, aunque solamente en la provincia de Imbabura y en baja proporción. En promedio existe 10 organizaciones del sector turístico pertenecientes a la EPS en cada provincia, apreciándose un bajo fomento de la actividad turística, sobre todo en Carchi, que apenas registra 3 organizaciones de este tipo.

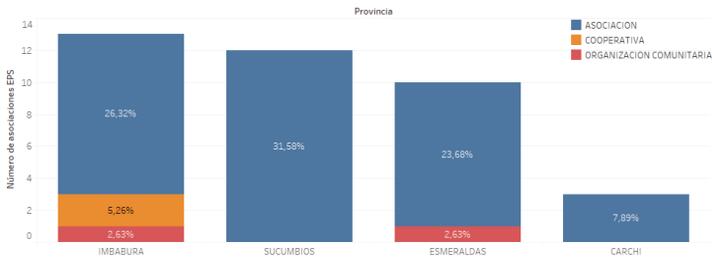


Figura 50. Tipo de organizaciones turísticas de la zona 1
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

El crecimiento anual de estas asociaciones es bajo en la mayoría de las provincias. En la siguiente gráfica se observa que en los últimos años no ha existido un aumento considerable de su número, sin embargo, en Sucumbíos e Imbabura esta actividad parece mejorar el aprovechamiento de sus potencialidades.

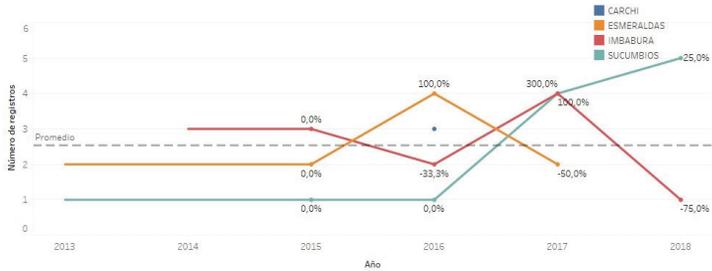


Figura 51. Crecimiento de las organizaciones del sector turístico de la zona 1

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

Otavaló es el cantón donde más se están generando asociaciones destinadas a prestar servicios turísticos, pero no es una actividad prioritaria para los ciudadanos, considerando el gran potencial con el que cuenta la zona. De este modo, se evidencia que hace falta que tome mayor protagonismo y se constituya en un sector que realmente ofrezca posibilidades de sustento para las familias.

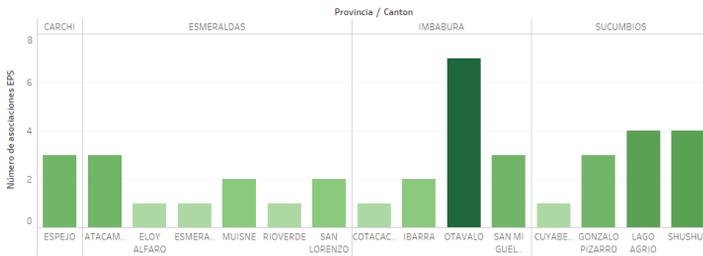


Figura 52. Cantones donde se concentran las organizaciones turísticas de la EPS

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2018). Catastro organizaciones del sector no financiero.

En la Zona 1 existe en promedio 38 socios por asociación del sector turístico, siendo ligeramente superior al del sector agropecuario. Sin embargo, en la provincia donde mayor número de organizaciones existe, se presenta el promedio más bajo, 14 socios por organización. Siendo la provincia con el mayor promedio de número de socios Esmeraldas con 67. Para Carchi, de las asociaciones existentes ninguna

ha declarado en el formulario 101, por tal motivo no se cuenta con estadísticas sobre los integrantes por asociación.

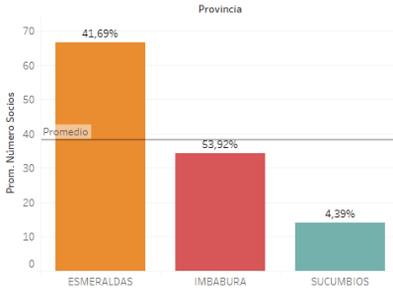


Figura 53. Número de socios promedio de las organizaciones del sector turístico
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

2.6.2. Aspectos financieros de las asociaciones de la EPS en la Zona 1

En lo que se refiere a registro de ventas de las asociaciones del sector turístico, únicamente las de Sucumbios han realizado las declaraciones en el formulario 101, así, se evidencia que las asociaciones de esta provincia han disminuido considerablemente sus ventas en el último año.

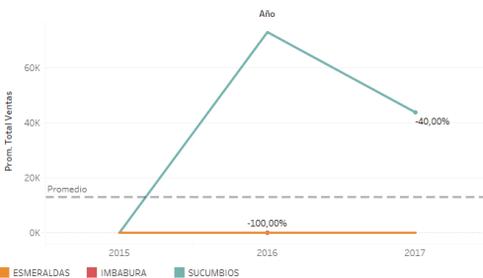


Figura 54. Ventas promedio de las organizaciones del sector turístico
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

En consecuencia, con la reducción de las ventas, los ingresos de las asociaciones de Sucumbios en el último año también se han reducido, pese

a haber registrado un aumento considerable en el periodo 2015 – 2016.

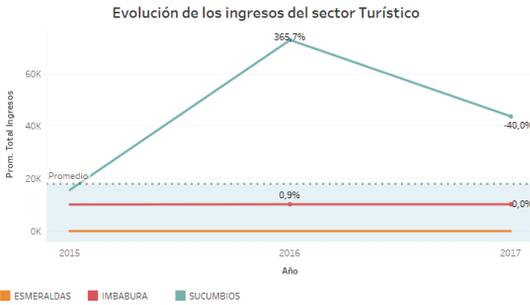


Figura 55. Evolución de los ingresos promedio del sector turístico

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

La rentabilidad sobre el patrimonio y los activos es mayor en la provincia de Imbabura, pero no se puede estimar la rentabilidad sobre las ventas ya que no se presentan datos para este apartado. En la provincia de Sucumbíos, donde existe el mayor número de asociaciones se registra una rentabilidad sobre las ventas de 0.03, es decir por cada dólar obtenido por la prestación de los servicios turísticos apenas 3 ctvs. representan utilidad, evidenciado los altos costos incurridos, en consecuencia se puede inferir que no es una actividad en la cual se haya desarrollado experiencia. Siendo necesario impulsar el turismo para generar mayores ventas con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los integrantes de la organización.

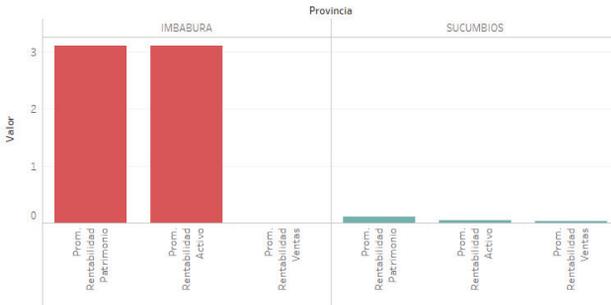


Figura 56. Rentabilidad promedio de las organizaciones del sector turístico

Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

Las organizaciones del sector turístico pertenecientes a la EPS, en su mayor parte hacen uso de créditos. El apalancamiento en el caso de Esmeraldas es de uno, es decir que en la mayor parte de las organizaciones de esta provincia existe igual porcentaje de capital propio y financiado en la inversión. En la provincia de Imbabura es similar a Esmeraldas, sin embargo, en Sucumbíos es de 1.95, de tal manera que por cada 1.95\$ invertidos, 0.95 equivalente al 48% corresponde a financiamiento externo. En lo que tiene que ver al endeudamiento por activos fijos, se debe prestar atención debido a que supera al 100% en la mayoría de las organizaciones, esto sería una limitante para adquirir nuevas obligaciones financieras a largo plazo.

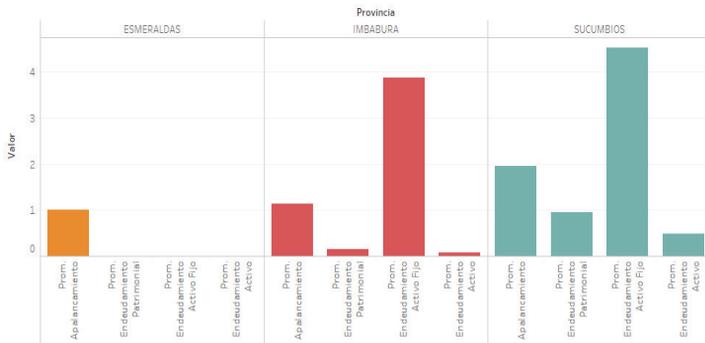


Figura 57. Solvencia promedio de las organizaciones del sector turístico
Fuente: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, (2017). Boletín del Sector No Financiero 2015-2017 Externo.

La diversidad de opciones de emprendimiento dentro de la Economía Popular y Solidaria, tanto en el sector productivo como en el servicios, derterminan comportamientos diversos en relación con sus operaciones y crecimiento; del mismo modo, se refleja disparidad entre las diferentes provincias. En este contexto, es posible recomendar futuras investigaciones que profundicen el análisis de sectores específicos como medio para definir su aporte a la economía formal de la región.

CAPÍTULO III

POLÍTICA PÚBLICA EN LA ECONOMÍA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO 1990 – 2017.

Jairo Armando Jurado Estrada¹

De aquí en más se aborda el caso de la política pública para el sector Solidario en el Departamento de Nariño, entre 1990 a 2017. Se busca identificar el impacto que han tenido éstas en el sector, a partir de la Constitución de 1991, y su articulación en las políticas regionales, identificando los ejemplos más relevantes. Finalmente se presentan los elementos principales que aportarían en el marco del Acuerdo de Paz a la construcción de alternativas solidarias. Este trabajo se compone de tres partes, una inicial que presenta la caracterización socioeconómica del Departamento, con los elementos más relevantes de su historia económica a partir de los años 90's y los impactos del proceso de apertura; un segundo componente que muestra a la economía solidaria como alternativa frente al neoliberalismo; y finalmente, la política pública de economía solidaria en el Departamento y sus posibilidades en la región con el Acuerdo de Paz.

Metodológicamente, el artículo se orienta en la línea cualitativa, realizando una descripción analítica y exploratoria, utilizado como instrumento principal la revisión documental. Teóricamente, se ha empleado la categoría de gubernamentalidad planteada por Michel Foucault, con el objetivo de señalar las nuevas líneas y retos que plantea a nivel de gobierno y política pública, la implementación del Acuerdo de Paz, implicando procesos de modernización retardados por casi un siglo para el país.

La delimitación temporal se establece en la perspectiva que abre el Acuerdo de Paz, que posibilita y requiere redescubrir los elementos de

¹ Docente tiempo completo de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Pasto. Integrante del grupo de investigación GIISE del programa de medicina.

solidaridad que reposan en la Constitución Política de 1991, y mostrar el potencial que implica la Economía Solidaria para el tránsito del país hacia una paz estable y duradera.

3.1. La apertura económica de 1990

A partir de 1990 las políticas de apertura económica constituyen un elemento central para comprender el proceso de desarrollo y evolución de la agricultura en Nariño, como la situación de orden público actual. La apertura se presentó como una forma de insertar a la economía colombiana y a las economías regionales en los mercados internacionales, acelerar el crecimiento económico y entrar en la modernidad. A los pocos años de iniciado el proceso, se evidenciaba que los resultados eran opuestos a los esperados. El departamento, así como el conjunto del país, se encontraban frente a una política que atentaba contra la industria y la agricultura, favorecía los bienes importados, discriminaba las exportaciones y propiciaba la caída del ahorro.

En el país, la caída de los precios de las importaciones y la entrada de capitales determinaron un crecimiento del ingreso por encima del producto nacional y se reflejaron en crecimientos de la construcción, los servicios y las actividades de ensamble muy superiores al promedio. Esas condiciones, que tenían una clara característica temporal, ocultaron los daños estructurales sobre el perfil productivo del país, la industria y la agricultura se fueron a pique (Sarmiento, 1999: 51).

Tabla 1. PIB Colombia 1991-2017

	<u>COMPOSICIÓN PIB COLOMBIA</u>	
	<u>1991</u>	<u>2017</u>
<u>Agropecuario</u>	<u>22,30%</u>	<u>6,30%</u>
<u>Explotación de minas y canteras</u>	<u>4,50%</u>	<u>6,10%</u>
<u>Industria manufacturera</u>	<u>21,10%</u>	<u>10,90%</u>
<u>Electricidad, gas y agua</u>	<u>1,10%</u>	<u>3,30%</u>
<u>Construcción</u>	<u>2,90%</u>	<u>7,20%</u>
<u>Comercio, restaurantes y hoteles</u>	<u>11,30%</u>	<u>12,20%</u>
<u>Transporte, almacenamiento y comunicaciones</u>	<u>8,80%</u>	<u>7%</u>
<u>Sector financiero</u>	<u>15%</u>	<u>21,20%</u>
<u>Servicios comunales, sociales y personales</u>	<u>13,10%</u>	<u>15,60%</u>

Fuente: Así cambió la economía en 28 años de apertura. (2018, 22 de febrero). Dinero.com. recuperado de <https://www.dinero.com/economia/articulo/28-anos-apertura-economica/255671>. Adaptado por el autor.

La apertura se justificó dentro de la concepción neoclásica, como la eliminación de una distorsión económica que solo traería beneficios a la sociedad. Sin embargo, el sector económico que se vio profundamente afectado, tanto de forma directa como indirecta, por las políticas de apertura económica, durante los años noventa, fue el sector agropecuario. La importancia económica y social de este sector para el conjunto de la sociedad colombiana hubiera requerido de una protección especial frente a los planes de ajuste estructural impulsados desde el Consenso de Washington tras la crisis de la deuda de los años ochenta. A la larga, se trató de todo un conjunto de planes de ajuste que afectaron tanto cuantitativa como cualitativamente al sector agrario, pero que no pudieron restarle protagonismo. Colombia pasó de producir alimentos a hoy importar el 30% de ellos, según datos de la SAC (2016).

Por consiguiente, a pesar de que su importancia relativa ha descendido durante las últimas décadas, la contribución que el sector agropecuario realizaba y continúa realizando al PIB nacional o a las

exportaciones de las economías latinoamericanas queda difuminada si atendemos a su importancia de cara a la generación de empleo, ingresos y, sobre todo, alimentos en las áreas rurales, tradicionalmente afectadas por niveles más altos de pobreza que las áreas urbanas.

Así, por ejemplo, la población rural global es el 53% de la población total y la agricultura continúa siendo la actividad económica que más empleo genera en el mundo. Los productores familiares, aún en buena parte de los países industrializados, tienen una participación muy importante en la producción agrícola (Forero, 2002: 3). De igual manera, en el 2008 la participación del sector agrícola en el PIB latinoamericano sigue alcanzando el 6,5%, promedio que oculta importantes disparidades dado que entre 1990 y 2005 el peso de la agricultura en un número considerable de países fue superior al 10%, como es el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador o Paraguay, e incluso del 20%, en países como Guatemala, Guyana o Haití. (CEPAL, 2008).

Si bien estos datos hubieran resaltado la necesidad de proteger el sector agropecuario, los programas de apertura económica y ajuste estructural no consideraron ningún tipo de cláusula de salvaguardia al respecto, y el sector agrario se vio profundamente afectado por las políticas económicas aplicadas. Estas políticas tuvieron un enorme impacto sobre el sector agropecuario y sobre las condiciones de vida en el entorno rural por vías tanto directas como indirectas (Montero, 2010: 170).

El no tener en cuenta los contextos socioeconómicos y políticos del país a la hora de impulsar la apertura económica irrestricta e irresponsablemente hoy muestran la dimensión del problema histórico de la tierra, manifestado en la dinámica de acumulación que ha ubicado al país en el primer lugar de la desigualdad a nivel regional, ha agudizado la pobreza rural llevando a millones de campesinos a la miseria. Mucho

del territorio nacional depende en gran medida de viabilizar propuestas que puedan articular una transformación integral del campo, para reducirle el espacio a la criminalidad que se nutre de estas condiciones. Para ilustrar éste tópico, hay que tener en cuenta que entre 1960, en donde las Unidades de Producción Agropecuaria (UPAs) de más de 500 hectáreas (ha) estaban en el 29% se pasó en 2014 a que sean el 66%. En las últimas dos décadas, fruto del conflicto y la violencia, se han acumulado tierras de manera ilegal, por vía del despojo, en donde un 30% aproximadamente de los 47 millones de ha, está en entredicho (Oxfam, 2017).

Tabla 2. Evolución de las UPAs 1960-2014

Año	1960	1970	1984	1997	2002	2014
Superficie en UPAs de más de 500 hectáreas	29%	29,1%	23,6%	35,6%	46,5%	66%

Fuente: Radiografía de la Desigualdad Oxfam. (2017). Oxfam. Recuperado de <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>. Adaptado por el autor.

Mientras esto sucedía en Nariño y el territorio colombiano, siglos atrás en los países altamente industrializados se desarrollaron procesos de Reforma Agraria y de ajuste del campo que sirvieron de base para impulsar los procesos de modernización. Todo ello permitió en esos mismos países aumentar la productividad, el ahorro, la inversión, ampliando los mercados para lograr un proceso de urbanización y reconfiguración de las actividades económicas y productivas reduciendo al máximo el empleo agrícola y su participación en la generación de valor agregado (Machado, 1999).

Según OXFAM, en su informe Radiografía de la Desigualdad 2017, en el país, tiene más tierra una vaca que un millón de campesinos, y Colombia es el país más desigual dada la concentración de la tierra de toda la región. Los datos analizados a partir del 3er Censo Nacional Agropecuario (2016) realizado por el DANE, muestran una cruda realidad en términos de donde se ha concentrado la tierra, los

problemas de los títulos de propiedad, el mal uso del suelo, y el resultado de dos décadas de violencia, ante lo cual el Estado enfrenta un enorme reto, y una clara muestra de que la política de apertura de los 90's, ha sido un total fracaso para el agro colombiano, particularmente para el campesinado.

Resulta evidente que en las últimas dos décadas la ampliación en la superficie productiva se ha concentrado en las UPAs de mayor tamaño. Las explotaciones de más de 500 hectáreas se han mantenido en torno al 0,4%-0,5% del total. Sin embargo, la superficie que ocupan se ha ampliado enormemente, pasando de 5 millones de hectáreas en 1970 (el 29% del área total censada) a 47 millones en 2014 (el 68%). Su tamaño promedio también ha aumentado significativamente, pasando de menos de 1.000 hectáreas en 1960 a cerca de 5.000 en 2014 (Oxfan, 2017: 10).

Un puñado de propietarios dominan el campo (0,5 a 0,4% de propietarios), manteniendo las relaciones sociales de producción, la vocación productiva de las tierras, la dinámica económica del país bajo su control sin que el Estado encuentre una ruta de intervención clara, más allá de impulsar la idea de volver socios a los campesinos de los grandes negocios agrícolas que se mueven en el país, esto claramente es visible con el cambio que se observa respecto al aumento de los cultivos permanentes y la disminución de los transitorios, que para 1960 se tenía un 43.7% de cultivos permanentes frente a un 56.3% de transitorios, y actualmente hay un 74.8% de cultivos permanentes y un 16% de transitorios (DANE, 2014). El gran impacto lo han recibido los pequeños y medianos productores, mientras las grandes plantaciones han crecido sustancialmente. Según el Censo Nacional Agropecuario (2014), el 69.9% de las UPAs en Colombia tiene menos de 5 ha y ocupa menos del 5% (4.8) de la tierra cultivable del país, mientras que el 0,4%

de UPAs mayores a 500 ha o más tiene el 41,1%. De manera figura se puede observar la situación así:

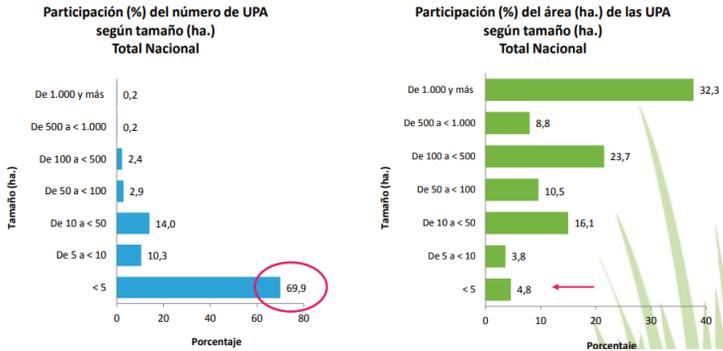


Figura 58. Porcentaje de acumulación de la Propiedad Rural a nivel Colombia

Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2014. DANE. Recuperado de

https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_agosto_2015_new_present.pdf

En el caso de Nariño la situación es altamente compleja, siendo el sector de mayor impacto por la estructura socioeconómica del departamento, la agricultura se mantiene rezagada y se ve enfrentada a una implacable competencia con productos agropecuarios provenientes de países industrializados. En tal contexto, mientras estos productos -obtenidos mediante paquetes tecnológicos derivados de la revolución verde y la biotecnología- logran controlar los precios y los mercados y disfrutan de los subsidios de sus poderosos Estados, nuestros campesinos siguen padeciendo los males del pasado, tales como la carencia de tierra, el acceso a capital, maquinaria, tecnología, infraestructura vial y de riego y no cuentan con un apoyo decidido del Estado colombiano. El resultado ha sido que las principales cadenas de la economía agraria y pecuaria regional se han visto amenazadas severamente por la competencia y la entrada masiva de productos como los cereales, la leche en polvo, la papa y otros cultivos.

A lo anterior se suma, en la actualidad, el hecho particular de

un modelo de desarrollo caracterizado, entre otros aspectos, por el interés de impulsar las exportaciones. Tanto la generación de empleo como el crecimiento económico se desarrollarán a través del aumento de las exportaciones no tradicionales. El modelo no tiene en cuenta las dificultades estructurales y las características propias de la economía regional. Es evidente el sesgo de la libre competencia que, al no diferenciar las regiones, los capitales y sectores sociales beneficiados con este proceso, deja al sector rural sin un lugar y espacio en el modelo prevaleciente.

De esta manera, no es casual entonces encontrar en el departamento de Nariño una situación social de crisis, miseria, exclusión, violencia, proliferación de las actividades ilícitas, desestabilización política y la pérdida acelerada de la legitimidad del Estado a nivel rural. La crisis del país se expresa porque no se han podido mitigar los impactos que un desajuste estructural del sector agrario ha ocasionado sobre la población.

Sin embargo, la puesta en marcha del Acuerdo de Paz, puede traer consigo un elemento transformador importante con el punto sobre Desarrollo Agrario Integral, que podría incidir positivamente en el replanteamiento de varios de estos aspectos, en la medida que la discusión se plantea ubicarla desde cada región con los actores, instituciones y de cara a enfrentar las necesidades y realidades, contando con inversión social en servicios públicos básicos, infraestructura y apoyo técnico y económico financiero estratégico, con lo cual puede ser viable una transformación real y reactivación económica del campo.

3.1.1. Características socioeconómicas de Nariño.

Nariño ha sido un departamento excluido, invisibilizado y olvidado durante muchos años por el Estado Colombiano, fuertemente

golpeado por los procesos de apertura económica de principios de los años 90's dada su estructura económica eminentemente agrícola. El impacto en la región hoy de dichos procesos es visible en la proliferación de los cultivos de uso ilícito y la violencia que se ha nutrido de miles de campesinos despojados de su ingreso por vía de las reformas mencionadas y el traslado de la producción de coca desde otras regiones a lo largo de los años, y hoy nutrida con la reagrupación de distintos sectores de excombatientes (de la guerrilla, el paramilitarismo, ex-agentes de la fuerza pública, la delincuencia común y carteles extranjeros del narcotráfico) en un ejército del narcotráfico que amenaza la zona costera, históricamente olvidada con los índices socioeconómicos más bajos y preocupantes de todo el departamento.

Según el PNUD (2013) el índice de ruralidad para Nariño es de 41.02², medida que, según el rango establecido por el I-D-H³, lo ubica como uno de los departamentos más rurales del país (Ver figura 58). Respecto al índice de ruralidad por municipio a nivel nacional, se tiene que el 71.9% (807.4) de los 1101 municipios se encuentra ubicado entre 40 y 60 y el 1.6% en el rango de 60 a 80, datos que demuestran que el 73.5% (824.6) del territorio municipal nacional es más rural y tan solo el 26.6% se encuentran entre 20 y 40, es decir son municipios menos rurales.

Para el caso de Nariño, los municipios con menor índice de ruralidad son: Tumaco con el 29.75, seguido de Albán con el 29.89 y Pasto con el 32.07. Los municipios con mayor índice de ruralidad son: Magüí Payán con el 60.83, seguido de El Charco con el 59.90 y

² Este dato corresponde al promedio ponderado de los municipios que conforman el departamento de Nariño. La variable que se usa para ponderar es la población, esto quiere decir que, municipios con mayor número de habitantes en el departamento aportan en mayor medida al valor total del departamento.

³ Rangos establecidos por PNUD (2011) en el Informe de Desarrollo Humano: Colombia razones para la esperanza 2011: 0 – 20 menos rurales; 20 – 40 menos rurales; 40 – 60 más rurales; 60 – 80 más rurales; 80 – 100 más rurales

Barbacoas con el 59.55. Los municipios con mayor índice de ruralidad corresponden a los ubicados en la zona de la Costa Pacífica, en las regiones de Sanquianga, Telembí y Pie de Monte Costero. Esta situación corresponde a la fuerte presencia de comunidades afrocolombianas que por una parte han logrado mantener los usos y costumbres en las formas de producción territorial como por ejemplo, en los territorios de Bajo Mira y frontera, donde CORTEPAZ y CORPORTEVA producen uno de los mejores cacaos del país⁴, pero por otra parte este hecho no niega el olvido estatal al que ha estado sometido este territorio (PNUD, 2013).

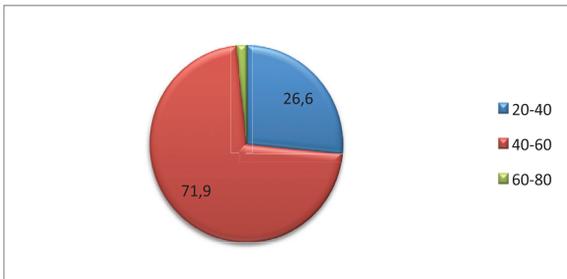


Figura 59. Nariño: Índice de ruralidad por municipio
Fuente: PNUD (2013: 35)

La vulnerabilidad⁵ del sector rural presenta una relación directamente proporcional con el índice de ruralidad, es decir, los municipios que tienen un mayor índice de ruralidad tienen mayor vulnerabilidad. Esta vulnerabilidad para el departamento de Nariño se manifiesta en aspectos fundamentales referentes a educación, salud, trabajo y movilidad. Se evidencia que tanto los municipios más rurales como los menos rurales presentan un alto índice de vulnerabilidad,

⁴ Para mayor información en; <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/la-historia-de-daniela-delgado-y-el-cacao-en-tumaco-narino-92888>

⁵ La vulnerabilidad es el grado de susceptibilidad que tienen los bienes, individuos y grupos humanos de ser afectados por una amenaza. El INDH 2011 hace una propuesta para estimar niveles de vulnerabilidad por municipio, en función de seis dimensiones: (1) violencia (homicidios, asesinatos políticos, masacres); (2) capacidad económica (ingresos del municipio y concentración de la propiedad); (3) institucionalidad (desempeño fiscal y capacidad administrativa); (4) capital humano (analfabetismo, población en edad de trabajar, población económicamente activa); (5) ambiente (desastres naturales); (6) demografía (hogares con jefatura femenina, con niños menores de 5 años y con adultos mayores de 65) (PNUD, 2011: 67).

pues en las seis dimensiones que se evalúan, la vulnerabilidad está por encima de 50%, tanto para los municipios más rurales como para los menos rurales. Llama la atención que, contrario a la tendencia del país, en vulnerabilidad económica, institucional y de violencia, los municipios menos rurales de Nariño son más vulnerables, aunque la diferencia no es significativa.

Se puede resaltar que en el tema de vulnerabilidad económica e institucional los municipios más rurales de Nariño son menos vulnerables por la alta presencia de comunidades indígenas y afrocolombianas⁶, como de una economía campesina, que al manejar sus propios recursos y tener lógicas de vida alternativas reflejan una mejor capacidad administrativa, como también una fuerte tradición solidaria proveniente de prácticas culturales indígenas, como por ejemplo la minga⁷; en gran medida en cada una de estas comunidades hay una tradición artesanal que hay que resaltar se vincula con procesos asociativos solidarios, en municipios como Belén y Colón Génova, La Unión (asociaciones de productores de cuero, curtiembres, fabricación de sombreros, tejeduría en iraca, café de alta calidad), Sandoná (Sombreros), la zona de la ex-provincia de Obando (tejidos en lana), en Pasto, Yacuanquer Tangua (barniz y talla en madera), entre otras, sostienen estas experiencias desde siempre.

El índice de vulnerabilidad por subregiones evidencia que Telembí, Sanquianga y Pie de Monte son las regiones más vulnerables del departamento de Nariño, donde habitan comunidades afrocolombianas e indígenas, situación que devela la relación directa que existe entre el índice de ruralidad y el de vulnerabilidad, pues los municipios más

⁶ Aunque las referencias y registros sobre la economía comunitaria a nivel de Nariño son casi inexistentes, es un aspecto que valdría la pena tener en cuenta dadas las características étnicas del departamento, en donde las mingas, trueques y otra serie de prácticas se hayan presentes en algunas comunidades. Para más información: <http://revistas.udenar.edu.co/index.php/revsocio/article/view/3524/4161>

⁷ La minga según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española se trata del trabajo agrícola colectivo y gratuito con fines de utilidad social.

rurales son a su vez los de mayor vulnerabilidad (PNUD, 2013).

El índice de Desarrollo humano en la región Latinoamericana y el Caribe en los últimos 30 años ha pasado de estar en el 0,574 en 1980 a ubicarse en 2012 en 0,741, pasando de un IDH medio al rango alto, importante crecimiento; sin embargo la región aún es una de las más desiguales del planeta. Según los componentes del IDH medidos en el año 2012, Colombia se encuentra en el puesto 91 con un promedio de 0.72, dos puntos por debajo del promedio regional como lo muestra la tabla siguiente, y por debajo de países latinoamericanos como Chile (puesto 40), Argentina (puesto 45), Cuba (puesto 59), Venezuela (puesto 71), Perú (puesto 77) y Ecuador (puesto 89). Aunque Colombia se encuentra en el rango de Desarrollo Humano Alto, es evidente, como el mismo informe reconoce, que al definir el promedio, se invisibilizan realidades particulares de los mismos países y de sus regiones. Este aspecto a quedado claramente establecido dentro del Informe Pobreza y Desigualdad, Informe Latinoamericano 2017 presentado por Rimisp (2017), que señala que aunque a nivel global los indicadores son positivos, a nivel de territorial de los países las brechas son muy grandes (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2017).

En este caso, la realidad de la Costa Pacífica Nariñense que según la clasificación, se encuentra en el rango de Desarrollo Humano Bajo, siendo Roberto Payán el municipio con menor IDH (0.51), seguido de El Charco(0.52) y Olaya Herrera (0.53). Entre 1123 municipios a nivel nacional, de los municipios con menor IDH Roberto Payán ocupa el puesto número 9, El Charco el 14 y Olaya Herrera el 26. Es importante aclarar que varios de los 30 municipios del país con IDH más bajo se encuentran ubicados en la Costa Pacífica Colombiana, compartiendo características como que sus poblaciones son más pequeñas en número, son más rurales, las habitan pueblos originarios y afrocolombianos en mayor proporción principalmente (Rimisp, 2017). Para el caso de

Tabla 3. Índice de Desarrollo Humano

Clasificación según el IDH	Índice de Desarrollo Humano (IDH)								Tasa promedio de crecimiento anual del IDH			
	Valor								(%)			
	1980	1990	2000	2005	2007	2010	2011	2012	1980/1990	1990/2000	2000/2010	2000/2012
Agrupaciones de IDH												
Desarrollo humano muy alto	0,773	0,817	0,867	0,889	0,896	0,902	0,904	0,905	0,56	0,59	0,40	0,36
Desarrollo humano alto	0,605	0,656	0,695	0,725	0,738	0,753	0,755	0,758	0,81	0,58	0,80	0,72
Desarrollo humano medio	0,419	0,481	0,549	0,589	0,609	0,631	0,636	0,640	1,38	1,32	1,41	1,29
Desarrollo humano bajo	0,315	0,350	0,385	0,424	0,442	0,461	0,464	0,466	1,05	0,95	1,82	1,62
Regiones												
Estados Árabes	0,443	0,517	0,583	0,622	0,633	0,648	0,650	0,652	1,56	1,21	1,07	0,94
Asia Oriental y el Pacífico	0,432	0,502	0,584	0,626	0,649	0,673	0,678	0,683	1,51	1,51	1,43	1,31
Europa y Asia Central	0,651	0,701	0,709	0,743	0,757	0,766	0,769	0,771	0,74	0,12	0,77	0,70
América Latina y el Caribe	0,574	0,623	0,683	0,708	0,722	0,736	0,739	0,741	0,83	0,93	0,74	0,67
Asia Meridional	0,357	0,418	0,470	0,514	0,531	0,552	0,555	0,558	1,58	1,19	1,60	1,43
África Subsahariana	0,366	0,387	0,405	0,432	0,449	0,468	0,472	0,475	0,58	0,44	1,47	1,34
Países menos desarrollados	0,290	0,327	0,367	0,401	0,421	0,443	0,446	0,449	1,22	1,15	1,91	1,70
Pequeños Estados insulares en desarrollo	0,530	0,571	0,600	0,623	0,658	0,645	0,647	0,648	0,75	0,50	0,73	0,65
Total Mundial	0,561	0,600	0,639	0,666	0,678	0,690	0,692	0,694	0,68	0,64	0,77	0,68

Nariño, se evidencia un importante logro en materia de Desarrollo Humano, especialmente en la medida que se ha podido disminuir los índices de analfabetismo, proporcionar mayor cobertura en salud y servicios públicos, además de apoyar y fortalecer iniciativas de desarrollo alternativo que fortalecen los lazos solidarios; sin embargo, en promedio, Nariño todavía se encuentra ubicado en el rango de Desarrollo Humano Medio, con un IDH Ajustado⁸ por violencia y concentración de la propiedad (PNUD, 2013).

A modo de ejemplo se puede tomar un indicador estratégico en el tema de salud pública y observar su variación entre 2011 a 2015. La tasa de mortalidad en niños menores de 1 año por 1.000 nacidos vivos; mientras en el país ésta era en 2011 de 20,3, en Nariño estaba en 40,56, es decir el doble del promedio nacional, siendo las enfermedades diarreicas agudas y las infecciones respiratorias las causas principales

⁸ Es un índice que permite evidenciar el impacto de la violencia en el logro de una vida larga y saludable, así como la fuerte incidencia de la concentración de la tierra en la amplia brecha de desigualdad social que presenta el país (PNUD, 2011).

de mortalidad. En este sentido, para el año 2011 las subregiones más afectadas en el tema de mortalidad en niños menores de 1 año era el Pie de Monte con una tasa de 71x1000NV, seguida de Sanquianga con 65x1000NV, Telembí con 64x1000NV y Pacífico Sur con 54x1000NV. Las tasas más bajas de mortalidad infantil las presentan las subregiones de Río Mayo, Guambuyaco y Juanambú con una tasa de 42x1000NV. Y para 2015, con datos del la Gobernación en estas mismas subregiones se reportaba para Telembí 35.42%, Pacífico Sur 31.82%, Sanquianga 35.32 y Pie de Monte 37.49%; 10 puntos por encima del promedio departamental de 21.61%. En todo el Departamento, los municipios que superan el promedio son 36 (Instituto Departamental de Salud, 2011; Gobernación, 2016, p. 51).

Siguiendo este indicador se puede observar que la Costa Pacífica donde habitan comunidades afrocolombianas e indígenas casi duplica la tasa de mortalidad infantil en Colombia que con datos para 2013 era de 17.21, y para el Departamento de 22.82 para menores de un año, y en donde Sanquianga (33.25), Pacífico Sur (29.45), Telembí (31.67) y Pie de Monte (35.03) mantenían indicadores preocupantes. El tema de desnutrición evidencia las agudas diferencias en términos de desarrollo humano nacional y departamental, pues en este aspecto también se observa que los datos de Nariño superan los promedios nacionales, dado que la prevalencia de la desnutrición crónica en menores de cinco años es de 22.2% para el Departamento, en comparación con el país que es de 13.2%; en este sentido la prevalencia de la desnutrición global para el Departamento está en 5.3% que para el país es de 3.6% (Gobernación, 2016: 170). Adicionalmente, existen agudas diferencias en las subregiones, siendo Guambuyaco (50.7%), Telembí (26.3%), Ex provincia de Obando (25.6%), Piedemonte (25.1%) las subregiones más afectadas en desnutrición crónica y las subregiones de Guambuyaco, Occidente, Sanquianga y Telembí de la Costa Pacífica las más afectadas en desnutrición aguda.

Tabla 4. Estado Nutricional por Grupos de Edad y Subregiones Nariño 2015

Subregiones	0 a 59 meses			
	DNT Crónica	DNT Aguda	DNT Global	Obesidad
Abades	21.0%	0.9%	4.8%	1.1%
Centro	22.2%	1.6%	4.2%	2.5%
Cordillera	14.7%	1.2%	3.6%	1.6%
Ex provincia de Obando	25.6%	1.4%	5.3%	2.0%
Guambuyaco	50.7%	5.1%	21.4%	5.2%
Juanambú	24%	1.8%	5.1%	2.7%
Occidente	17%	4.1%	4%	2.5%
Pacífico Sur	16.8%	1.6%	4.8%	1.6%
Pie de Monte	25.1%	1.3%	5.3%	1.3%
Río Mayo	19.9%	0.8%	3.9%	1.7%
Sabana	24.6%	1.3%	3.9%	1.3%
Sanquianga	22.7%	2.6%	4.8%	3.9%
Telembí	26.3%	2.2%	5.6%	2.4%
Nariño	22.5%	1.7%	5.2%	2.3%

Fuente: Datos del IDSN, SSP-SAN- SISVAN 2015 (Gobernación, 2016, p.119)

Respecto al tema de cobertura en salud, según el Plan Departamental de Desarrollo (2016), con datos para el año 2015, se tiene que el 80.5% de la población se encuentra vinculada a algún régimen de seguridad social, de ellos 65.2% pertenece al régimen subsidiado y 15.3% al contributivo, y alrededor de un 19,5% se encuentra en condiciones de pobreza y vulnerabilidad sin vinculación al régimen de seguridad social en salud. Al mismo tiempo llama la atención que del total de la población vinculada al régimen de salud, tan solo el 15.3% correspondan al régimen contributivo, hecho que muestra no solo un grave problema de atención en salud, sino también la elevada informalidad de los trabajadores nariñenses. Los municipios más rurales son los más vulnerables en temas de salud, pues la cobertura todavía no alcanza a cubrir el 100% de la población y la calidad, en términos generales, no es la mejor. En este aspecto es importante destacar que la población indígena, en un 90%, está vinculada al régimen de salud subsidiado, atendido por entidades prestadoras de servicio en salud propias de sus comunidades, como el caso de Mallamás. Este indicador explica en gran medida el hecho de que las subregiones de la Exprovincia de Obando (79.6% en régimen subsidiado (RS) y 11.5% en contributivo (RC)) y la de la Sabana (89% RS y 10.6% en RC) sean las que mayor cobertura en salud presentan, contrario a las subregiones de Abades (43.4% RS y en RC 3.1%), Sanquianga (56.4% RS y en RC 1.1%), Río Mayo (61.2% RS y

en RC 3%), Telembí (63.9% RS y en RC 1.8%) y Pacífico Sur (69.4% RS y en RC 13%) que son las que menor porcentaje de cobertura poseen (Gobernación 2016).

En Nariño el promedio de NBI está por encima del promedio nacional. Mientras Colombia tiene un índice de 28 Nariño tiene un promedio de 43,79% la subregión con mayor índice de NBI es Sanquianga con un promedio de 81, seguida de Telembí con 76 y la cordillera con 67.

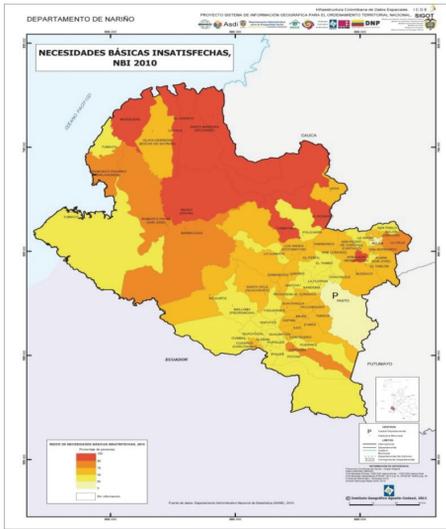


Figura 60. Nariño: Necesidades Básicas Insatisfechas
Fuente: PNUD 2013

3.1.2. Uso del suelo

Por otra parte, el examen del uso del suelo, y su comparación con la vocación de los mismos, evidencia la degradación de la naturaleza. En Nariño este uso está asociado con actividades productivas de carácter agrícola, pecuario, forestal, minero y piscícola. Nariño tiene un área de

33.268 Kilómetros cuadrados y una superficie de 3.326.800 hectáreas. Los bosques localizados en la Costa Pacífica ocupan el 61.5% del territorio. En el 2014, 190.356 hectáreas estaban dedicadas a actividades agrícolas y 560.486 hectáreas a actividades pecuarias, concentradas principalmente en la zona Andina. Según la Secretaria de Agricultura Departamental, para ese año, el 14.3% del territorio del departamento constituía zona de páramos, tierras improductivas, barbechos, eriales, usos urbanos y agro-urbanos. En Nariño, el 75,8% de la superficie del territorio corresponde a bosques, paramos, zonas de reserva y parques nacionales, entre otros. En tanto que las actividades primarias ocupan un área de 24,2% del territorio. La información registrada para los años 1995 a 2009 revela una tendencia al decremento del uso agrícola del suelo. Esta es una de las razones para que la participación del sector primario presente una disminución en su aporte al PIB departamental, que para el año 2011 fue del 14,7%, y para 2016 se mantenga en el 14%. En la frontera agrícola la actividad pecuaria aumenta y la agrícola disminuye, en tanto que las actividades de deforestación aumentan a expensas de la ampliación de la frontera agrícola (PNUD, 2013).

3.1.3. Producción agrícola

En Nariño los productos agrícolas predominantemente campesinos tienen actualmente un mayor peso que los capitalistas, representan entre el 70 y el 80% del valor de la producción agrícola total del departamento. Teniendo en cuenta la caracterización realizada en el apartado anterior sobre el campesino nariñense, es posible afirmar que la producción campesina se distribuye por todo el territorio departamental; aunque se concentra en la zona Andina, consistentemente con la concentración de la población, que en esta parte del territorio del departamento alcanza el 76,83%. En los resguardos indígenas y en los territorios de población afrocolombiana del departamento también se produce bajo formas familiares y comunitarias. A pesar de que su

producción sea en alguna medida marginal, su aporte en cuanto a la ocupación del espacio y la concepción de territorio, su identidad cultural y cosmovisiones, sus sistemas productivos bajos en agroquímicos, son fundamentales para el mantenimiento y conservación de la biodiversidad en esa parte del territorio.

Nariño hace parte de los seis departamentos de Colombia en los cuales se concentra la producción campesina de alimentos: Cundinamarca, Antioquia, Santander, Boyacá, Nariño y Córdoba. Como se aprecia en la siguiente tabla, en Nariño la producción familiar rural se distribuye en alrededor de 180 mil unidades productoras. Por el contrario, la producción agropecuaria de tipo capitalista se concentra en zonas muy específicas del departamento de Nariño, fundamentalmente en algunas zonas de la Costa Pacífica con los cultivos de palma africana.

Tabla 5. Producción Campesina

Producción Campesina						
Año	Agrícola	Pecuario	Bosques	Otros usos	Total superficie	Unidades productoras
2008	161.298	522.103	79.387	20.320	783.108	180.628
2009	148.098	577.324	45.692	15.489	786.874	183.741
2010	147.507	570.379	51.932	19.895	789.713	185.212
2011	122.264	560.486	53.919	24.379	761.039	184.681

Fuente: Plan de Energización Rural de Nariño (2014, p. 44)

3.1.4. Trayectoria de la producción del Departamento

La producción agrícola de Nariño sigue siendo esencialmente tradicional, orientada a la producción de bienes de autoconsumo donde el excedente es destinado al intercambio. Con los procesos de apertura el impacto resultante fue negativo, este sector vio disminuida su área cultivada, de 151.864 hectáreas en 1990 se pasó a 98.229 hectáreas en el año 2001, afectando principalmente en esta época a los cultivos transitorios. A partir de 2001, la reconfiguración de la producción

del Departamento, vio incrementarse los cultivos permanentes en detrimento de los cultivos transitorios. Con datos para 2016 se tiene un área sembrada de 249.396 ha, en donde los principales cultivos son el café, papa, plátano, cacao y palma de aceite.

En cuanto a la forma de explotación de la tierra en Nariño, esta se presenta de varias formas, por un lado, está la explotación de la tierra bajo formas de economía campesina, por otro, netamente bajo agricultura de tipo esencialmente capitalista, como es el caso de la palma africana. En este sentido, tomando en cuenta los datos del año 2014, el sector agrícola local reportó 190.356 hectáreas sembradas, de las cuales 34.789 correspondieron a cultivos transitorios (Papa, frijol, arveja, maíz y arroz), 7.640 has a cultivos anuales (frijol, quinua, yuca y maíz) y 147.927 a cultivos permanentes (caña panelera, plátano, café, palma de aceite, coco, mora, banano). Tras casi treinta años de apertura, las variaciones en la producción no son muy significativas.

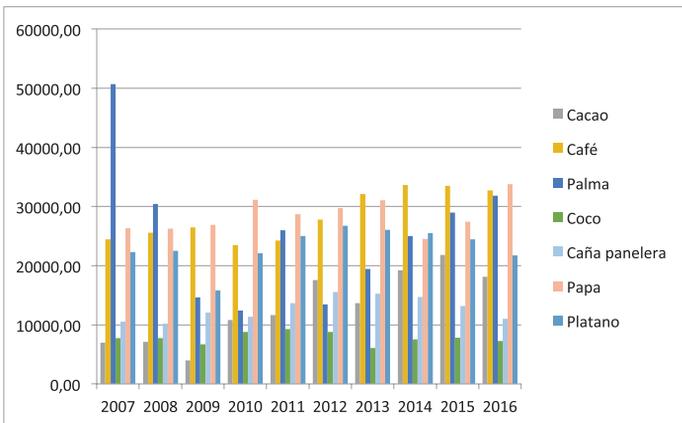


Figura 61. Área Cosechada en hectáreas, principales productos Nariño 2007-2016
Fuente: Agronet.

Para el caso de la zona Andina del departamento la base de su economía se sustenta en la producción agrícola predominando la explotación de minifundio, es así como el 85% de la población se

dedica a esta labor, cuya explotación se hace con mano de obra familiar y mano de obra alquilada a menor escala. Según el Censo Nacional Agropecuario, en Nariño un 12,9% de las UPA son administradas por mujeres, siendo el segundo Departamento a nivel nacional, después de Boyacá (CNA, 2016).

El área cosechada en cultivos transitorios presentaba una marcada disminución en el periodo 1997 – 2000 siendo los más afectados los cultivos de papa, zanahoria, arveja, maíz, cebada y trigo como consecuencia de la influencia directa que tuvo la política de apertura económica para este tiempo, como también los problemas fitosanitarios y la inestabilidad de los precios en el mercado. Para este periodo, el área cosechada dedicada a cultivos permanentes presenta un aumento en especial en cultivos como la palma africana, esto debido a la política de fomento, explotación y estabilidad de precios que el Ministerio de Agricultura implantó en dicho cultivo. Posteriormente, por el impacto de una plaga los cultivos caen como se pudo observar en la figura anterior, de 50 mil ha en 2007, hasta 12 mil en 2010, y a 2016 se han reportado cerca de 32 mil Ha nuevas de este cultivo.

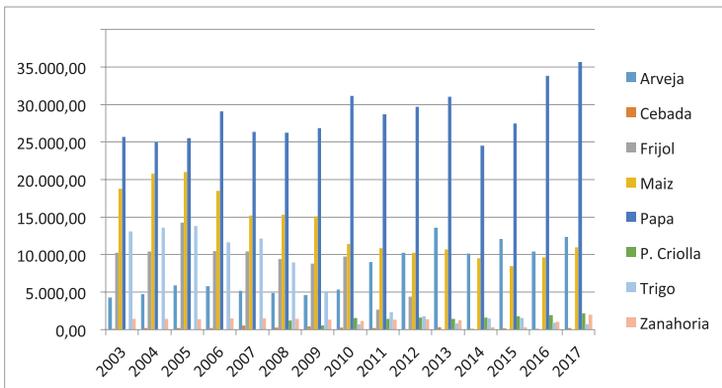


Figura 62. Principales cultivos transitorios Nariño 2003-2017
Fuente: Agronet.

El cultivo del café no ha dejado de incrementarse desde finales de los años de 1990. A partir del año 2000 se han mejorado los procesos de selección, ganando una importancia considerable, actualmente hay reportadas 32.750 Ha cultivadas a 2016. El cultivo del plátano amplió su área principalmente en los municipios de la Costa. La caña panelera ha presentado tendencia a la baja debido al estancamiento en los precios.

Hacia el año 2000, los tipos de productos agrícolas más cultivados fueron los siguientes: papa, trigo, caña panelera, maíz, plátano, palma africana, cebada y café. La participación de los principales productos agrícolas de Nariño en la producción nacional era como sigue: la papa con el 25%, el trigo con el 64.9%, la cebada con el 27.6%, el maíz con el 5.4%, el frijol con el 9.9%, el plátano con el 1.7%, la caña panelera con el 9.0% (ocupado en cuarto lugar), la palma africana con el 7.5%, y el cacao con el 5.4%.

En la actualidad, con datos para 2016, los principales productos del Departamento y su participación reportados son: café 2.8%, papa 50.4%, plátano 9.5%, cacao 0,4%, palma 1.8%, caña panelera 5.3%, Arveja 1.7%, fríjol 0.8%, Maíz 1.0%, coco 3.8%. Con estas referencias, que muestran la importancia de cada producto en el ámbito nacional, se ha identificado las principales cadenas productivas⁹ (CONPES, 2014), sobre las que se ha diseñado políticas de inversión específicas para el impulso a tales cultivos, como estratégicos de la economía regional.

Otros aspectos que se mantienen, además de los efectos negativos ocasionados por la apertura económica, el decrecimiento del

⁹ “con el CONPES Agropecuario 3811 de 2014 se priorizaron dieciséis cadenas y sistemas productivos, relacionados con seguridad alimentaria y consumo doméstico, y otros con potencial exportable así: 1) panela; 2) papa; 3) acuicultura; 4) café; 5) lácteos; 6) hortofrutícola; 7) agro ecoturismo; 8) especies menores como el cuy; 9) quinua; 10) fique; 11) cacao; 12) palma de aceite; 13) coco; 14) forestal, 15) cereales, 16) pesca y en este caso se incluye además la avícola, las especies promisorias; para un total de dieciocho, 18 cadenas y sistemas productivos”. (Plan de desarrollo departamental 2016-2019: 200)

sector primario se origina en la economía de subsistencia, tenencia de la tierra, baja tecnificación, disminución del área sembrada de productos transitorios en 12.77%, inadecuada comercialización y tratamiento de productos perecederos, factores climatológicos, fitosanitarios e inestabilidad de precios al productor (Plan de Desarrollo Departamental, 2001, p. 86).

El aporte de la agricultura al PIB departamental ha cambiado considerablemente, pasando en 1989 de 36.8%, al 2001 el 24%, en 2012 16.6 y en 2014 con un 13.9% sin que la estructura económica del departamento haya tenido un proceso de reconversión, lo que ha afectado considerablemente a su población (Gobernación, 2001, 2004, 2008, 2012, 2016).

En el año 2010, el sector agrícola reportó que del total de hectáreas sembradas (201.445,93) en Nariño el 34,9% (70.384) correspondieron a cultivos transitorios, el 6,1% (12.161) a cultivos anuales, y el 59% (118.900,63) a cultivos permanentes (Plan de Desarrollo Departamental, 2012). Para 2014, había 190.356 hectáreas sembradas, de las cuales 34.789 eran de cultivos transitorios (18.27%), 7.640 anuales (4.01%) y 147.927 permanentes (77.71%).

Las regiones con mayor producción en cultivos transitorios son: Ex provincia de Obando, Sabana, y Centro. En cultivos anuales se destacan las regiones: Sabana, Juanambú, y Centro. En cultivos permanentes se destacan las regiones Pacífico Sur, Río Mayo, y Juanambú. (Plan de Desarrollo Departamental 2012- 2015).

En Nariño, algunos cultivos campesinos se mantuvieron relativamente estables e inclusive sostuvieron sus tendencias al crecimiento, entre ellos la papa. En el Departamento de Nariño el cultivo de la papa involucra a 25 mil familias, de la cual se derivan

3.600.000 jornales anuales y 350 mil empleos indirectos. Es el mayor empleador del sector rural por el alto requerimiento de mano de obra y mayor participación de todos los integrantes de la familia. El cultivo de la papa en Nariño es un sistema de producción de economía campesina minifundista. El 80% de los productores posee explotaciones de 0.5 a 3.0 hectáreas localizadas en un 70% en zonas de laderas (Plan de Desarrollo Departamental, 2012). De la producción nacional de papa del año 2009, los departamentos que tuvieron una mayor participación fueron Cundinamarca, Boyacá, Nariño y Antioquia con 37.74%, 26.26%, 17.30% y 6.53% de la producción nacional respectivamente. Estos son los departamentos donde tradicionalmente se siembra papa en el país, concentrando en promedio un 90% de la producción. En 2016, Nariño participo con un 14% de la producción nacional.

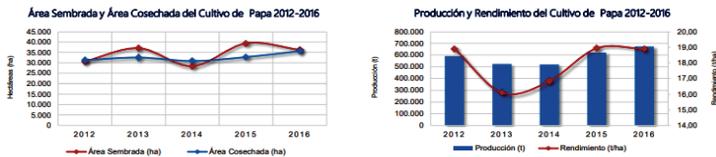


Figura 63. Producción papa 2012-2016
Fuente: Agronet¹⁰

Otro sector importante es el de la caña panelera. La producción del sector panelero ha variado, en el año 2009 inicio su incremento llegando a 12.049,75 hectáreas, llegando en su mejor momento a las 15.229 en 2013, al igual que se incrementó el rendimiento en un 15.09% por mejores prácticas de manejo en su recolección (Plan de desarrollo departamental 2012). Para 2016, el sector ha disminuido su área sembrada ubicándose en 11.008 hectáreas.

En el Departamento, la producción cafetera se ha incrementado de manera importante desde los años de 1990, y sobre todo ha contado

¹⁰ Es una difusión del Ministerio de agricultura de Colombia en coordinación con el Gobierno Nacional, el documento completo se encuentra disponible en <http://www.agronet.gov.co/Documents/NARI%C3%91O2016.pdf>

con un mejoramiento en la selección, logrando posicionar a nivel internacional tipos de café muy suaves que le han abierto mercados importantes. Se han pasado de 20 mil hectáreas en la década del 90's a cerca de 32 en 2016. Hay alrededor de 33 mil caficultores, en aproximadamente 32 mil hectáreas, en 37 municipios, que generan unos 31 mil empleos permanentes aproximadamente, y más de 1,2 millones de jornales al año en las épocas de cosecha (Informe Comités Departamentales 2009)¹¹. La producción cafetera del departamento, es llevada a cabo en cultivos básicamente de pequeños predios o minifundios en alturas por encima de 1.700 MSNM.

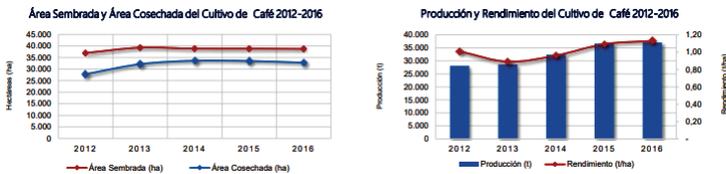


Figura 64. Producción de café en Nariño 2012-2016
Fuente: Agronet

Otro elemento importante en la región es la producción lechera, que se encuentra ubicada en el altiplano de la zona andina del departamento, con tres tipos de productores: minifundistas, medianos y grandes, con un volumen consolidado estimado en 600 mil litros de leche diarios y un promedio de 5,76 litros/vaca/día. (Plan de Desarrollo Departamental, 2012). Este sector, a nivel del Departamento, se ha desarrollado en los últimos 20 años, dado que el sector agrícola fue golpeado por los procesos de apertura de los años 90's; de esta manera, en este período, los pequeños y medianos productores se vieron afectados en sus ingresos, por lo cual se asociaron y se ubicaron en el renglón de producción lechera, actividad que ha tenido un crecimiento importante. El proceso asociativo ha sido referenciado de buena manera, para tener presente su importancia con datos para 2010, 2011 y 2012.

¹¹ En: <https://www.federaciondefaferos.org/static/files/Nari%C3%B1o09.pdf>

Según la secretaría de agricultura departamental para el año 2010, la producción diaria de leche en el Departamento era de 891.219 litros. Para el año 2011, según FEDEGAN la producción diaria de leche fue de 796.633 litros, en tanto que las 66 asociaciones producían para el año 2012, cerca de 140.121 litros diarios.

(...) En total las 66 asociaciones agrupan a 3.696 asociados, 1.088 proveedores y 194 empleados. Es decir en torno a la asociatividad se agrupan 4.978 personas (Alomía & Chamorro, 2012: 150-152).

Actualmente, la producción lechera en el departamento de Nariño enfrenta grandes retos, desde el punto de vista de su modernización productiva y competitividad, con la puesta en marcha de los TLC con Estados Unidos y Europa, y ahora cuenta con una oportunidad relevante en el marco del post-acuerdo.

Finalmente, según el Censo Pecuario Nacional (ICA, 2017), en el Departamento hay un total de 383.005 bovinos en 42.435 fincas, en proporción se encuentran de 1 a 50 animales en 41.821 fincas (98.55%), de 51 a 100 en 474 (1.11%) y de 101 a 500 en 140 (0.32%) respectivamente, no reportando fincas con más de 501 cabezas de ganado para el Departamento. La mayor proporción de predios con ganado lechero se encuentra en las fincas que van de 1 a 50 animales con el 98.55%, ubicándose aquí los pequeños y medianos productores.

3.1.5. Cultivos de uso ilícito

Nariño, empezó a finales de los noventa a ser una parte de Colombia, reconocida por la expansión de los cultivos de uso ilícito. Este aspecto ha dejado definitivamente al Departamento aislado, y lo ha convertido en el principal productor de coca del país, lamentablemente.

Por otra parte, aquellos pequeños y medianos productores afectados por la apertura económica de los años 90’s que no encontraron otros renglones económicos en los cuales integrarse, fueron paulatinamente engranándose en la producción de coca y amapola. La correlación de la expansión de los cultivos de uso ilícito con los municipios que mayores índices de NBI y más bajo IDH presentan es directa.



Figura 65. Incremento de Cultivos de uso Ilícito en Nariño 2010-16
 Fuente: Valencia (2017, p. 94)

Por efecto del descenso en 40 mil hectáreas de los cultivos de coca en los departamentos del Putumayo y Caquetá, a partir de 2002, este cultivo cobra importancia en Nariño, llegando a incrementarse el área sembrada hasta 7.600 hectáreas. Por esta razón, desde 2003 Nariño se ubica entre los tres departamentos con mayor área sembrada de coca, ocupando el primer lugar en 2010 con el 26% del total del país. A diciembre de 2011, Nariño tiene la mayor área sembrada con coca en el país (27%), para 2013 seis departamentos reportaron incremento del área sembrada con coca siendo Putumayo (+5.166 ha), Norte de Santander (+1.601 ha) y Nariño (+1.280 ha). En 2011 la aspersión aérea en el departamento cubrió 34.988 hectáreas, un 35% más que lo asperjado en 2010, mientras que la erradicación manual alcanzó 14.231 hectáreas, un 45% menos de lo reportado en 2010. En Colombia la mayor parte de los cultivos de amapola se encuentran en Nariño (68%)

y Cauca (30%). En el país este cultivo no presenta alta variabilidad, en 2011 se reportaron 338 hectáreas frente a 341 del 2010 (ONODC, 2011).

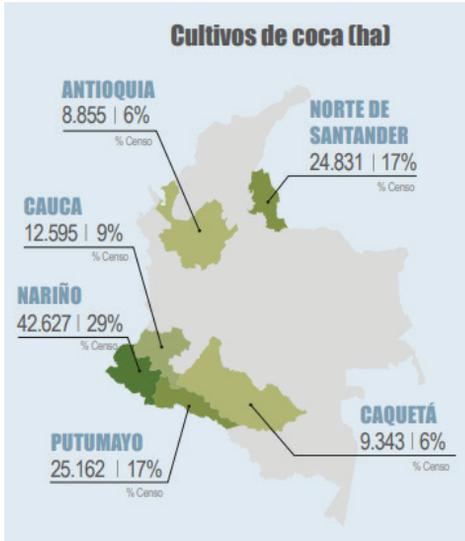


Figura 66. Cultivos de coca a 2016 en el país
Fuente: UNODC¹², Monitoreo de cultivos de coca 2016.

La intensificación del conflicto armado por el control territorial de los diferentes grupos al margen de la ley en Nariño ha desplazado en forma considerable la economía tradicional campesina, dando paso al cultivo, cosecha, procesamiento y transporte de la coca a mercados internacionales. El cultivo de la cadena de valor de la economía ilícita creció tanto, que de acuerdo con el informe que presentó la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en el 2010 Nariño tenía el 26% de las 57.000 hectáreas sembradas con coca en el país, es decir 14.671 hectáreas, seguido del Guaviare con 5.434 hectáreas y Cauca con 5.427 hectáreas (UNIDOC, 2010).

Los resultados que reportan las autoridades en cuanto a la presencia de cultivos ilícitos en el Departamento se agudizan en

¹² En: www.odc.gov.co/Portals/1/infografias/docs/monitoreo_territorios_afectado_cultivos_ilicitos.pdf

algunas subregiones, específicamente en la Costa Pacífica, en donde en los 4 años, de 2008 al 2011, las subregiones de Telembí, Pacífico Sur y Sanquianga han ocupado los 3 primeros lugares respectivamente, sumando un porcentaje mayor al 97% del total de área de erradicación por aspersión en Nariño, derivándose de ello, diferentes problemas sociales, económicos, etc., que obstaculizan el libre desarrollo y crecimiento económico de la población.

Durante el último período, tras la firma del Acuerdo el 24 de noviembre de 2016, la agudización del conflicto por el control de la zona costera y las rutas de salida de la coca hacia los mercados internacionales ha cobrado una relevancia considerable. Este nuevo contingente de actores comparte algo en común, son reductos de ex-combatientes de los procesos de paz anteriores (tanto con las Auc en 2005 como con las Farc 2016) y delincuencia común, y muestran los puntos flacos de dichos procesos en términos de integración a la vida civil de esta población, y la debilidad del Estado para responder integralmente a aquellos que dejan las armas, para controlar estos territorios, como también la falta de programas exitosos y adecuados de respuesta a estas personas y a las regiones más vulnerables. El problema en Nariño está rebasando las fronteras¹³ nacionales, y ya involucra a Ecuador¹⁴, en dos casos muy graves en los últimos dos meses que han contado con víctimas mortales, uno donde perdieron la vida tres militares y siete resultaron heridos, y dos, el secuestro y asesinato de los tres periodistas del Comercio, sumado al secuestro de una pareja de turistas ecuatorianos en la región limítrofe con Colombia hace poco tiempo.

Según el reporte presentado en Terminó la guerra, el postconflicto está en riesgo. A un año del acuerdo de paz (Valencia (2017), la región

¹³ Más información: <https://www.las2orillas.co/el-bombardeo-las-farc-en-guapi-que-le-despejo-el-camino-guacho/>

¹⁴ En: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/03/20/nota/6676312/dos-militares-mueren-tras-ataques-esmeraldas>

de la costa pacífica (de Tumaco al Chocó) es una de las tres que mayor complejidad presenta debido al incremento de los cultivos de uso ilícito, asesinatos, y nuevos grupos¹⁵ que se disputan la zona para mantener activa la producción, rutas y tráfico de narcóticos. En total 22 de los 64 municipios del Departamento tienen 29 planes de erradicación de cultivos de uso ilícito (Valencia, 2017, p. 109). Más es en la zona de la costa pacífica donde se asientan las grandes extensiones de coca. Tumaco es donde se encuentra hoy la mayor concentración de cultivos a nivel nacional con el 16% (curiosamente donde está una de las bases permanentes de los Estados Unidos en el país) y Barbacoas tiene el 2% restante. Según este reporte,

Al igual que la tendencia nacional, la cantidad de cultivos en resguardos indígenas, parques nacionales y consejos comunitarios aumentó, y para 2016 representan cerca del 32% del total de los cultivos en Colombia. En resguardos el incremento fue del 32%, al pasar de 11.837 ha en 2015 a 15.665 ha en 2016; incremento que es jalonado por la siembra en resguardos ubicados en el departamento de Nariño. En Concejos aumentó un 45%, por un cambio de 16.030 ha a 23.164 ha en 2016. Las Comunidades que presentan una mayor afectación por coca también están localizadas en Nariño: Alto Mira y Frontera, Pro – defensa del Río Tapaje, La Cordillera Occidental Nariño, Unión de las Cuencas del Isagualpí y Río Satinga, todos localizados en Nariño y los cuales albergan un 57% del total sembrado en estas entidades territoriales. Alto Mira y Frontera es el concejo comunitario que más afectación tiene. (Valencia, 2017, p. 98)

¹⁵ Según los informes del reporte de Valencia, hasta ahora hay 9 nuevos grupos en la zona de la costa pacífica nariñense (pp. 83) que han copado las antiguas posiciones de las FARC.

Ante esta realidad, la viabilización de los acuerdos de paz para la región será de máxima importancia en términos estratégicos, dado que sin una fuerte inversión integral por parte del Estado que fortalezca rutas de salida de las comunidades a oportunidades económicas viables, se mantendrá presente la influencia de sectores vinculados con el narcotráfico que actúan permanentemente en la región. Y no solo para la costa la apuesta es fundamental, todo el departamento puede verse favorecido en esta coyuntura (incierto) de la paz. La posibilidad de que Colombia y sus regiones se transformen positivamente es ahora una apuesta que no tiene un responsable claro dentro de los sectores tradicionalmente neoliberales de la política colombiana, dado que para poder meter al país en cintura y lograr un rumbo distinto no hay otro camino que replantear la política económica que destrozó el sistema productivo campesino, por ello hoy la idea de un nuevo horizonte vincula a todos los actores y requiere de un amplio compromiso social para lograrlo. En este escenario la ESS es una apuesta relevante para construir futuro.

3.2. La Economía Solidaria como alternativa al neoliberalismo

Aquí abordaremos dos aspectos: en primer lugar, una caracterización del sistema capitalista y del neoliberalismo para lo cual el apoyo proviene de los críticos del pensamiento económico ortodoxo; luego, se procede a presentar la Inconsistencia teórica del discurso neoliberal; por último, se expone la propuesta de la Economía Social y Solidaria como alternativa al neoliberalismo desde una perspectiva general para el caso de Nariño.

3.2.1 El sistema capitalista

El Capitalismo, un sistema histórico dominante en el planeta desde hace aproximadamente quinientos años. Caracterizado por una

sociedad económica que devino en jurídica y política en donde entró a primar el individuo, y con él las relaciones dependientes de la propiedad privada de los medios de producción, y la distribución de los bienes por vía del libre mercado. Los sistemas sociales históricos tienen sus propias leyes, que condicionan su nacimiento, desarrollo y, seguramente, su muerte. La capitalista es una sociedad dividida en clases sociales y, como en todas las sociedades, una clase es dominante y la otra u otras son subordinadas. El pensamiento dominante, en todas las sociedades, es el pensamiento de la clase dominante, que en este caso es la clase burguesa o clase capitalista. La teoría económica dominante, desde hace cerca de un siglo y medio, es el pensamiento económico neoclásico.

La sociedad mercantil capitalista adquiere su nombre de la institución básica que rige y modela su desarrollo: el mercado. Desde el surgimiento de la revolución industrial y la doctrina del *laissez faire*, en el último tercio del siglo XVIII, el mercado es el encargado de modelar el desenvolvimiento de la sociedad en su conjunto. Gracias al empuje del mercado, la doctrina liberal terminará extendiéndose al amplio espectro de las ciencias sociales desde las cuales las nociones acerca del hombre y la sociedad sufren una profunda transformación. El liberalismo económico rompe abruptamente con el pasado e instaura una sociedad de nuevo tipo, donde el funcionamiento de la producción es sometido a un mecanismo que opera en forma autónoma, provocando una reacción en cadena, donde los antes mercados aislados se convierten en un sistema de mercados autorregulados por una “mano invisible”. La prevalencia de la esfera económica, propia del modo capitalista de producción, obliga al hombre a materializar sus relaciones en términos de Marx, a cosificar sus relaciones sociales. Con la nueva economía nace una nueva sociedad en la cual el trabajo y la tierra son transformados en mercancías. Polanyi (1994) afirma al respecto:

Para que en un sistema de este tipo el hombre mantenga su vida, está obligado a conseguir los bienes en el mercado con ingresos derivados de la venta de otros bienes en el mercado. El nombre de estos ingresos –salario, renta, interés- difiere según lo que se venda: el uso de la fuerza de trabajo, de la tierra o el dinero; el ingreso que se denomina beneficio –la remuneración del empresario- proviene de la venta de bienes que obtienen un precio mayor que los bienes que sirven para producirlos. Por tanto, todos los ingresos provienen de las ventas y todas las ventas contribuyen directa o indirectamente a la producción (Polanyi, 1994, p. 255).

El liberalismo económico se esforzará por demostrar que el funcionamiento “autorregulado” o “racional” del sistema responde a las expectativas de las personas y las sociedades legitimándolo como una forma natural de producción. A la supuesta forma natural de producir se suma el determinismo económico que viene a invertir la relación entre política y economía, característica de los sistemas sociales anteriores, es decir, en el sistema actual la política es subordinada por la economía.

“Este requisito objetivo conforma el espacio para la creación de una “ciencia económica” cuyas leyes gobiernan el proceso de reproducción de la sociedad capitalista, un proceso que aparece –y es aquí donde rompe con el pasado- como si estuviese determinado por tales leyes. En otras palabras, es la inversión de la relación entre la política y la economía la que necesariamente exige formular una “teoría económica pura” (Amín, 1999, p. 38).

Este tipo de razonamientos operan a lo largo de las distintas fases del desarrollo capitalista y experimentan la conformación de diversas concepciones de pensamiento que tratan de responder a las

exigencias planteadas por dicho desarrollo, diversidad de concepciones que permanecen organizadas alrededor de un núcleo inquebrantable de concepciones y métodos básicos. A determinadas etapas de la historia les corresponde alguna escuela de la ciencia económica. Hacia mediados del siglo XIX es claro el dominio de los Clásicos; al final del siglo XIX e inicios del XX, es evidente la preponderancia de la escuela Neoclásica y en la segunda postguerra la escuela del momento es la Keynesiana. Sin embargo, según Heilbroner (1998) aproximadamente en los últimos 70 años no existe una escuela económica identificable. En los últimos tiempos ha predominado una especie de síntesis ecléctica compuesta por diversos enfoques de teoría económica, conocida como Neoliberalismo. En este caso, la consolidación del neoliberalismo como el “pensamiento único” contemporáneo es el resultado de una serie de cambios no solo de carácter económico sino también político e ideológico. El neoliberalismo no es un hecho circunstancial de la década de los 90, sino que se vio antecedido por una serie de transformaciones en la vida internacional entre las que se destacan el agotamiento de la expansión capitalista de postguerra, el debilitamiento del Estado de bienestar de tipo keynesiano, la reestructuración de los modelos desarrollistas en los países atrasados, y el derrumbe del campo socialista y el fin de la guerra fría que abrieron paso a la configuración de un nuevo orden económico internacional basado en el libre mercado y la globalización.

Después de este breve contexto, a continuación, se expone a grosso modo el recorrido del proyecto neoliberal y sus fundamentos teóricos.

Génesis e itinerario del proyecto neoliberal: Debido a los diversos enfoques yuxtapuestos de teoría económica que componen el neoliberalismo, existe una gran variedad de caracterizaciones y definiciones sobre este término, el objetivo de este ítem consiste en: identificar las fuentes de las cuales se nutre teóricamente el neoliberalismo y mostrar la inconsistencia teórica del discurso neoliberal.

La disputa teórica entre Hayek y Keynes, que abarca los primeros 70 años de 1900, esta signada por la influencia que tuvo en ambos las dos conflagraciones mundiales, Hayek peleó en la primera guerra mundial en el bando austriaco, derrotado salió posteriormente a Inglaterra en donde enlazó amistad con Keynes, y en la segunda guerra mundial los dos prestaron sus servicios en el ejército británico. Se dice que mientras cuidaban el King College en Londres, durante los bombardeos alemanes de la segunda guerra mundial, debatían intensamente respecto a los caminos de la economía mundial. La historia le dio el espacio a la teoría keynesiana como referente desde la gran depresión, y posteriormente con la destruida Europa en donde el sistema de bienestar se posiciona. A partir de 1960, empieza a cambiar el panorama con la llegada de los *chicagoboy*s, los cambios en la política en Inglaterra y Estados Unidos durante los años de 1970, permitirán que paso a paso la influencia neoliberal cope las posiciones claves en los principales centros de pensamiento. Y para rematar con broche de oro, en 1974 se entregó el premio nobel de economía a Hayek, inaugurando un nuevo ciclo económico y político.

A partir de este momento, las escuelas principales del neoliberalismo la escuela neoclásica, austriaca y los aportes del monetarismo de Friedman (nobel 1976), se consolidará su influencia a nivel de los distintos organismos multilaterales planteados por Keynes (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, entre otros), y se darán los cambios de política más importantes y fuertes que llevaron a consolidar la primacía del mercado sobre la política en los últimos 40 años.

A continuación, una breve presentación de las principales fuentes.

a) Fuentes teóricas del neoliberalismo y su itinerario histórico

El neoliberalismo está compuesto por una síntesis ecléctica de varios enfoques yuxtapuestos de teoría económica surgidos en momentos históricos distintos, entre los cuales se destacan principalmente: i) el liberalismo económico de Adam Smith; ii) la economía neoclásica; iii) el neoliberalismo austro-alemán y de la escuela de Friburgo; iv) el monetarismo de Milton Friedman

i) El liberalismo económico de Adam Smith: la fuente original del neoliberalismo se encuentra en la economía clásica inglesa, en la obra de Adam Smith que plantea el problema del mercado en los siguientes términos:

El hombre se halla siempre constituido, según la ordinaria providencia, en la necesidad de la ayuda de su semejante, suponiendo siempre la del primer Hacedor, y aún aquella ayuda del hombre en vano la esperaría siempre de la pura benevolencia de su prójimo, por lo que la conseguiría con más seguridad interesando en favor suyo el amor propio de los otros, en cuanto a manifestarles que por utilidad de ellos también les pide lo que desea obtener. Cualquiera en materia de interés estipula con otro, se propone hace esto: dame tu lo que me hace falta, que yo te daré lo que te falta a ti. Esta es la inteligencia de semejantes compromisos, y este es el modo de obtener de otro mayor parte en los buenos oficios de que necesita en el comercio de la sociedad civil. No de la benevolencia del carnicero, del vinatero, del panadero, sino de sus miras al interés propio es de quien esperamos y debemos esperar nuestro alimento. No imploramos su humanidad, sino acudimos a su amor propio; nunca les hablamos de nuestras necesidades, sino de sus ventajas (Smith, 1985, p.58).

De la anterior cita se derivan los siguientes aspectos que son retomados por el neoliberalismo: la naturaleza humana es esencialmente egoísta e individualista; el fundamento para la obtención de bienestar se basa en la libertad individual; el hombre coopera voluntariamente a través del intercambio con el único fin de encontrar en otros la satisfacción de intereses egoístas; la existencia de una “mano invisible” en el mercado la cual produce efectos autorreguladores que se traducen en beneficios para la sociedad; para realizar el intercambio no es necesaria la acción de agentes externos como el Estado.

En este tipo de interpretación teórica de Smith se presentan dos límites fundamentales: primero, su obra aparece sin contexto histórico, es decir, huérfana de las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales del siglo XVIII; segundo, “queda reducida a un enfoque de mercado pues desconoce los esfuerzos de Smith por construir un sistema teórico que permitiera comprender la reproducción y los mecanismos de funcionamiento del capitalismo durante la época de la manufactura” (Estrada, 2004, p 15).

ii) La economía neoclásica: sus principales representantes son William Stanley Jevons, León Walras y Karl Menger. Los neoclásicos centran su análisis en la interpretación de las preferencias de los consumidores en términos psicológicos y crean su *Homo oeconomicus*. A diferencia de Ricardo y Marx que explican la formación de los precios en función de la cantidad de trabajo, la escuela neoclásica se inclina por la preferencia de los consumidores en obtener una unidad adicional de un determinado producto. El fundamento del enfoque neoclásico del orden económico internacional se encuentra en los principios de la división social y territorial del trabajo y de las ventajas comparativas formuladas por Smith y Ricardo:

“Los mayores adelantamientos en las facultades o principios productivos del trabajo, y la destreza, pericia y acierto con que éste se aplica y dirige en la sociedad, no parecen efectos de otra causa que de la división del trabajo mismo [...] Este considerable aumento que un mismo número de manos puede producir en la cantidad de la obra en consecuencia de la división del trabajo nace de tres circunstancias diferentes: de la mayor destreza de cada operario particular, del ahorro de aquel tiempo que comúnmente se pierde en pasar de una operación a otra; y por último, de la invención de un número grande de máquinas que facilitan y abrevian el trabajo, habilitando a un hombre para hacer la labor de muchos” (Smith, 1985, pp. 48-50).

Con relación a las ventajas comparativas, David Ricardo afirma que:

“Es importante para la felicidad de la humanidad entera aumentar nuestros disfrutes por medio de una mejor distribución del trabajo, produciendo cada país aquellos artículos que debido a su clima su situación y demás ventajas naturales o artificiales le son propios o intercambiándolos por los producidos en otros países” (Ricardo, 1973, p.101).

Los anteriores pasajes, formulados por los economistas clásicos Adam Smith y David Ricardo, son tomados por los neoclásicos para afirmar que la especialización de las actividades productivas y del comercio trae beneficios para todos los países. Los neoclásicos conciben la economía política como una compleja red de fuerzas autocorrectoras reguladas por el mercado “con la presunción de que a nivel global opera el libre mercado, regulado por las leyes de la oferta y la demanda, los economistas neoclásicos le restan importancia a la existencia de los monopolios y a la forma como estos manipulan el mercado mundial y el mecanismo de los precios” (Ahumada, 1996, p. 31).

iii) Neoliberalismo austro-alemán y de la escuela de Friburgo: el aporte del neoliberalismo alemán a la formación de la teoría neoliberal contemporánea consiste en haber desarrollado las tesis sobre la construcción de un orden global en el que se interrelacionen el orden económico con el orden político y el orden social. Sus postulados fundamentales fueron desarrollados por Friederich von Hayek, Franz Böhm, Walter Eucken, entre otros, quienes conformaron la Escuela de Friburgo. El neoliberalismo alemán presenta una oposición a la “economía de mando” y a la “economía planificada”, materializada según sus teóricos en el fascismo y en el proyecto del socialismo real. De esta manera reivindica la libertad económica como fundamento de la libertad política porque

...estos neoliberales vieron en el individuo, la libre iniciativa, la libre competencia y la noción de un Estado diseñado para mantener un orden jurídico, los fundamentos de la sociedad moderna; reconocieron igualmente un límite al accionar armónico entre la naturaleza y el mercado, el cual estaría dado por la existencia de instituciones defectuosas, siento este el modelo mediante el cual se sentaron las bases para posteriores reflexiones neoliberales sobre la necesidad de construir un orden económico (Estrada, 2004, p. 15).

En 1947 surgió la Sociedad Mont Pelerin como expresión del movimiento intelectual que se venía configurando. La publicación de la obra de Hayek Camino de servidumbre se constituyó en una afirmación de las tesis neoliberales.

iv) El liberalismo monetarista de Milton Friedman: el proceso de construcción de la concepción neoliberal cierra este periodo con la fundación de la Escuela de

Chicago en los años 1950, la cual adoptaría, con algunos matices, las tesis del liberalismo económico de Smith y del neoliberalismo alemán. Los vínculos con el neoliberalismo alemán se establecieron a través de Hayek quien participó en su fundación. Milton Friedman rescata el concepto de liberalismo en el sentido del “movimiento intelectual de fines del siglo XVIII y principios del XIX que daba la importancia a la libertad como meta final y al individuo como entidad superior de la sociedad. Defendía el *laissez faire* dentro del país como medio para reducir el papel del Estado en los asuntos económicos y, por tanto, de aumentar el papel del individualismo; defendía el comercio libre con el exterior como medio para unir una nación en forma pacífica y democrática. En cuestiones políticas defendía el gobierno representativo y las instituciones parlamentarias, la reducción del poder arbitrario del Estado y la protección de las libertades civiles de los individuos (Friedman, 1966).

Los aportes de Friedman se desarrollan en dos direcciones. Por un lado, Friedman hace una reinterpretación histórica del desarrollo capitalista para demostrar que los problemas generados por la vigencia del principio de igualdad de oportunidades, especialmente, por impactos sociales, habrían conducido a que se impusiera la igualdad de resultados basada en el intervencionismo del Estado. La instalación del principio de la igualdad de redistribución del ingreso habría sido desplazada por una distribución arbitraria por parte del Estado con criterios paternalistas que favorece a los ineficientes y castiga a los diligentes. Por otra parte, Friedman incorpora las tesis del monetarismo, lo cual se expresa en la sustanciación de un nuevo ámbito de la intervención del Estado: el control monetario. En este sentido, las tendencias a la crisis en el sistema no sólo se derivan de las obstrucciones del Estado al desarrollo del libre mercado, sino también del erróneo manejo de la economía

monetaria que habría provocado la inflación, la que es entendida por Friedman como un fenómeno esencialmente monetario; su remedio se encontraría en el control monetario y, específicamente, en el control de los medios de pago. Las causas de la expansión monetaria, según Friedman, se originan en el financiamiento del déficit fiscal a través de la emisión monetaria, lo cual sería el resultado de la influencia de los enfoques keynesianos en el diseño de la política económica.

De esta manera, Friedman sentó los fundamentos para una reforma neoliberal del Estado con base en dos principios: Estado mínimo, reducción de la esfera estatal a la función de proteger la libertad económica, preservar la ley y el orden, hacer cumplir los contratos privados, fomentar los mercados competitivos; y segundo, el poder del Estado debe estar disperso, si el Estado ha de ejercer el poder es mejor que lo haga en la división subprovincial y no en la provincia, mejor que lo haga en la provincia y no en la capital central. En síntesis, la reforma neoliberal que propuso Friedman debía concretarse a través de los procesos de privatización, de la erradicación del “parasitismo” provocado por el Estado benefactor y de la descentralización.

b) Inconsistencia teórica del discurso neoliberal

Hasta aquí hemos manifestado que el neoliberalismo encuentra su fundamento en teóricos como Hayek; sin embargo, para González (2003) el discurso neoliberal poco tiene que ver con este autor en tanto hay una diferencia entre neoliberalismo y posliberalismo. Según González (2003), lo neoliberal se refiere exclusivamente a la filosofía y a la puesta en marcha de las políticas desarrolladas en el Consenso de Washington. Lo posliberal, por el contrario, tiene un significado mucho más amplio el cual comprende toda la reflexión filosófica y económica abierta alrededor del pensamiento liberal.

El neoliberalismo oculta un discurso débil por cuanto introduce, sacadas de contexto, algunas ideas del pensamiento liberal. Así, por ejemplo, Smith es para los neoliberales un defensor incondicional del mercado, de la mano invisible, que puede cumplir de manera óptima su función “mágica” de alcanzar el equilibrio general. Esta interpretación neoliberal de Smith deja por fuera sus consideraciones presentes en la Teoría de los sentimientos morales (1975) donde manifiesta que la sociedad ideal no es la de personas egoístas sino la de personas magnánimas. Con Walras ocurre algo similar, es invocado por los neoliberales para afirmar las bondades del equilibrio general, olvidando sus argumentos en favor de la propiedad estatal de la tierra como una condición necesaria para el equilibrio.

En cada una de las distintas crisis que ha creado el modelo ortodoxo se encuentran las bases primordiales de sus debilidades teóricas, sobre todo las relacionadas con su supuesta neutralidad política e histórica, y el tomar distancia de la ciencia social mostrándose como una “ciencia” positiva, todos delatan sus contradicciones.

En primer lugar. La modelación matemática, ha sido puesta de escudo como un soporte infalible de sus postulados. No se puede negar que ha sido y es una herramienta y ayuda importante, pero no puede nunca suplantar la realidad social donde dichos supuestos operan. Este particular, ha posibilitado al neoliberalismo para que tome el lugar que hoy ostenta de fuerza y “coherencia” que le ha representado matematizar, especializar y modelar su campo y el lenguaje que emplea, aspecto que ha permitido proyectar de buena manera muchos resultados. Más sin embargo, la realidad política y social de las naciones no es un modelo ni es igual en todas partes, es una realidad histórica, con múltiples elementos de análisis que requieren de atención y reconocimiento de los contextos sociales en donde estos “modelos” entran a operar. Y la práctica económica, cada vez más empujada a una teorización

“científica” de laboratorio, pero alejada de la realidad social, es un punto de debilidad que persiste. Sin mencionar el club de los “nobeles” que garantiza que todo siga igual, circule y se enseñe.

En segundo lugar, en este mismo orden, otro elemento crítico es su ahistoricismo, que pretende mostrar como natural un discurso, con el fin de implantar una “realidad modelada” de la realidad, que no abre el espacio para la historia, y por ende es miope para intervenir en las sociedades, más allá de su interés, que claramente se encuentra vinculado al poder financiero mundial.

Y en tercer lugar. En gran medida para que siga funcionando el modelo debe mantener su soporte de a-histórico, lo que lo convierte en “a-político”, ambas posiciones claramente falsas, en este elemento netamente político de “ser neutral” desde una posición ideológica que denuncia permanentemente sus vínculos e intereses. Su pelea central contra el Estado que busca regular el mercado es la que en las últimas décadas ha signado el debate público a nivel mundial. En este período, el neoliberalismo ha denunciado la incompetencia, inutilidad, inoperancia y demás aspectos del Estado, con el fin de entregar todos aquellos bienes públicos a manos de privados con el objetivo de mercantilizarlos, aduciendo mejorar su efectividad, competencia y operatividad. Claro, sin dejar de reconocer, que el Estado ha tenido que cambiar prácticas que lo hacían inoperante en varios campos, pero más allá de ello, su papel regulador no está en juego. Y en todo este contexto, hasta el momento, no han reconocido los daños de magnitudes considerables que el modelo le ha propinado al mundo entero, empezando desde 1930, hasta las últimas sacudidas de la crisis de 2008, en la cual se volvió a plantear la necesidad y urgencia de regulación de los mercados financieros, por los impactos que representaron. La idea de un control absoluto del mercado por sobre todas las demás instituciones sociales y políticas, ha demostrado no ser la mejor alternativa para millones de personas, despojadas de su ahorro.

Detrás del discurso abstracto sobre la economía pura del mercado se oculta por lo tanto un modelo real y muy diferente del mismo. Tal modelo, para comenzar, es dualista: integrado en sus tres dimensiones (productos, trabajo y capital) a nivel nacional, pero restringido a sólo dos de ellas a nivel global (productos y capital, más no trabajo) (Amín, 1999, p. 43)

De igual manera, la circulación del conocimiento a nivel de los programas de economía y sus currículos está consolidada y predominantemente manejado por docentes provenientes de la corriente dominante de la economía ortodoxa, tanto en las licenciaturas, como a nivel de maestrías y doctorados, como en las revistas *The Economist*, que mantienen circulando aquello que se debe saber, estudiar y comentar. Hoy la apertura a nuevos postulados dentro del campo económico académico es muy limitada, aunque poco a poco ha venido ganando presencia en países como Inglaterra, Francia, Estados Unidos y América Latina, producto en gran medida de la Crisis económica de 2008 y la dinámica actual (Carranza, 2017).

Por último, desde los debates de los años 30 tras la gran depresión, en donde los postulados de Hayek y Keynes se enfrentaron, la dinámica de cada crisis originada por el esquema ortodoxo de la economía ha sido contenida y superada desde la esfera heterodoxa, usualmente con la intervención estatal que ha procurado salvar a los bancos principalmente, pero marcando cada vez de manera más clara la incompetencia del modelo para resolver sus crisis por sí mismo, y haciendo palpable la urgencia de nuevas alternativas e ideas provenientes del campo heterodoxo que insisten en el análisis de los contextos donde se quiere intervenir con un modelo único de solución que no ha dado los mejores resultados.

3.2.2 La economía solidaria

Para empezar, hay que referir que la conceptualización de la Economía Solidaria es un proceso en desarrollo actualmente, y que ha tomado relevancia desde los primeros años de este siglo, sobre todo en la segunda década ha convocado ejercicios mayores de conceptualización en algunas partes del continente al vincularse como un elemento clave en las leyes de varios países¹⁶ propiciando su reconocimiento, como también su impulso y fortalecimiento de forma importante como en el caso de Bolivia, Brasil, Ecuador, Argentina (antes de Macri) y Venezuela (antes de Maduro). Es importante tener presente que dentro de algunos de ellos su nivel de institucionalización ha cobrado un lugar relevante (Brasil, Argentina post-corrallito y Ecuador) convocando nuevos escenarios académicos de discusión sobre su base teórica, su alcance y niveles de organización, dado su aporte al desarrollo social y crecimiento económico, tras varios años de neoliberalismo que le ha abierto espacios importantes desde lo alternativo.

Es claro que hoy la ESS es un referente y una posibilidad para millones de personas excluidas por la lógica de acumulación del capital dentro del esquema formal utilitarista de la economía, ya que ha mostrado su efectividad para generar ingresos como también contribuir de manera importante en la reducción de desigualdades y de la pobreza. En 2012, la Organización de Naciones Unidas (ONU), declaró el Año Internacional de las Cooperativas, y su Secretario General, Ban Ki-moon refirió que “Con su distintivo énfasis en los valores, las cooperativas han demostrado ser un modelo empresarial versátil y viable, que puede prosperar incluso en épocas difíciles. Su éxito ha contribuido a impedir que muchas familias y comunidades caigan en la pobreza”.

¹⁶ Para mayor información sobre el proceso de constitución de la política pública en estos países, se recomienda visitar la ponencia La presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina de Coraggio en: [http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/\(httpInfo-Files\)/6C316ABB64A13A7CC1257B720034103A/\\$file/JL%20Coraggio.pdf](http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/(httpInfo-Files)/6C316ABB64A13A7CC1257B720034103A/$file/JL%20Coraggio.pdf)

Aún con todos estos elementos que han puesto en escena a la ESS y su importancia, hay que reconocer su novedad, por ello su cuerpo teórico aún está en construcción y discusión; no obstante, la economía solidaria puede ser definida como:

[...] el conjunto de recursos y actividades, y de instituciones y organizaciones que reglan, según principios de solidaridad y autoridad legítima, la apropiación y disposición de recursos en la realización de actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo digno y responsable, cuyo sentido no es el lucro sin límites sino la resolución de las necesidades de los trabajadores, sus familias y comunidades, y de la naturaleza (Coraggio, Arancibia y Deux, 2010, p. 14).

En la teoría económica, la economía solidaria constituye un nuevo enfoque conceptual orientado “a la búsqueda teórica y práctica de formas alternativas de hacer economía, basadas en la solidaridad y el trabajo, cuyo fundamento es la introducción de niveles crecientes de solidaridad en las actividades económicas” (Quijano y Reyes, 2004, p. 9). Por esta razón se ha considerado que la economía solidaria tiene una doble condición, por una parte, está orientada a atender el aspecto económico y, por otro lado, busca a la vez atender el aspecto social; esta característica se manifiesta en la peculiaridad que adquieren las organizaciones solidarias, como el caso de las cooperativas, y es la de ser al mismo tiempo empresas y asociaciones que buscan el bien común. Razeto (2015) define la economía solidaria como:

Aquella economía que se hace con solidaridad y que impacta los procesos de producción, de distribución, de consumo y de acumulación por la presencia de la solidaridad. Así veíamos que esa presencia de la solidaridad

da lugar a empresas de determinados tipos, que se estructuran, que se organizan de cierta forma, impactadas por la presencia del factor C (Razeto, 2015, p. 1).

Por otra parte, algunos autores proponen elementos para su caracterización como lo señala Carranza (2013), sustentándose en las propuestas de Laville y Gaiger, en donde señalan que:

- La ESS se expresa en diferentes manifestaciones y emprendimientos económicos ejercidos por distintos tipos de asociaciones, entre ellos, las cooperativas, mutualidades, organizaciones de la sociedad civil y comunidades.
- En la ESS prima el interés colectivo sobre los beneficios y rentabilidad económica, por lo que su enfoque está en las personas y el trabajo más que en el reparto de utilidades y excedentes.
- Las organizaciones de ESS tienen autonomía en la gestión, la misma que se da en procesos de decisión democrática y participativa. (En la práctica, hay diversos grados de logro de estos principios).
- Valores como la cooperación, solidaridad, equidad y reciprocidad sustentan la ESS.
- La ESS no excluye al mercado ni al Estado, reconociendo en ellos sus fallas, contradicciones y limitaciones.
- En la ESS intervienen simultáneamente recursos comunitarios, públicos y los provenientes del mercado a través de los procesos de intercambio.
- Las manifestaciones de ESS pueden darse en todas las etapas del proceso económico (producción, distribución, circulación, consumo y ahorro/inversión). (Carranza, 2013, p. 20)

Per se, el espacio ganado por la ESS, está dado en las contiendas prácticas que la crisis económica ocasionada por el modelo ortodoxo con sus respectivos impactos sociales ha generado y en donde ha mostrado su limitada capacidad de solución. Este elemento de impulso ha hecho posible que la ESS plantee otra racionalidad, otra lógica económica crítica, que emerja como alternativa y herramienta analítica ante la crisis desde lo colectivo. La dificultad para constituirse a nivel teórico, tiene que ver con su heterogeneidad.

Sin embargo, en casos como el de Brasil, hay avances importantes, en donde se han impulsado instituciones de investigación y apoyo a esta economía desde el Estado a partir de principios del año 2000 como lo señalará Luis Ignacio Gaiger profesor de la Universidades do Vale do Rio dos Sinos, en su presentación de 2013 en el espacio de las Segundas Jornadas de la EPS en Ecuador¹⁷, realizando una caracterización del sector de la ESS en todo el país, y empezando un proceso de investigación profundo que ahora cuenta con un cuerpo profesoral importante que apoya el proceso de estas organizaciones y se nutre de esta experiencia.

En el resto de países ha avanzado lentamente, empujado por algunas coyunturas políticas que últimamente han marcado un retorno de viejas posiciones más próximas al modelo ortodoxo. Es muy prematuro el tiempo para señalar lo que pueda ocurrir, más no es muy promisorio el auspicio estatal a los proyectos alternativos. Sin embargo, espacios como las Jornadas de Economía Crítica en Argentina¹⁸, las cuales van en su XI edición, son y han sido espacios claves para el debate e ir aportando a la constitución de elementos teóricos y claridad sobre este terreno.

¹⁷ En: http://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/PPT%20Registro%20y%20Caracterizaci%C3%B3n%20de%20la%20EPS_Luiz%20Inacio%20Gaiger.pdf/062c3b75-193f-41ed-80d8-107d8729f5d7

¹⁸ Más información en: <http://www.sociedadeconomiacritica.org/proximas-jec/>

Otro de los aspectos importantes que hay que resaltar de la ESS, que de manera más amplia e involucrando nuevos aportes, ha puesto de manifiesto y actualizado la mirada respecto a las formas asociativas tradicionales que se mantienen en América latina, que siguen estando aquí, y que en gran medida son una herencia de resistencia importante para muchos pueblos de todo el continente, y que para casos como el de Nariño se encuentran latentes en medio del mestizaje de las formas económicas campesina y de los pueblos indígenas y afrocolombiano, que oculta en sus prácticas elementos culturales mucho más profundos. Como lo señala Carranza (2013), respecto a la presencia de instituciones solidarias Andinas, en la zona norte del Ecuador, es relevante observar que, en Nariño, en la zona rural, perviven muchos de estos elementos de la hermana república.

La presencia de relaciones de reciprocidad, solidaridad y de la lógica del don están muy arraigadas dentro de la cultura y cosmovisión de las sociedades tradicionales latinoamericanas; estas relaciones, que para algunos pueden parecer como anacronismos o reminiscencias del pasado, se mantienen actualmente y tienen amplia vigencia a través de distintas instituciones, las cuales no solo permiten la reproducción material, sino también la reproducción social y cultural de estas sociedades.

Por ejemplo, en la sierra norte del Ecuador, en un reciente trabajo etnofigura realizado por De la Torre y Sandoval Peralta (2004) se identificaron nueve instituciones diferentes que están actualmente vigentes en la zona y que corresponden a mecanismos ancestrales de reciprocidad que operan bajo la lógica del don. Entre estos mecanismos destaca la minga o minka, la cual es la principal institución de reciprocidad indígena y una de las bases fundamentales de la organización social andina; la minga consiste en el aporte de trabajo

mancomunado y solidario, practicada tanto en el ámbito familiar como comunal con el fin de ejecutar una obra de interés común, que puede ser agrícola, la construcción de casas o infraestructuras, o en la preparación y realización de las fiestas” (Carranza, 2013, p. 22)

En este sentido, hay todo un movimiento que está aportando a la constitución teórica de la ESS, el camino pasa por asumir que es un largo trecho, en donde distintas formas de hacer economía, de pensarla y darle un cuerpo en la realidad se están planteando, y el romper con la idea de la universalidad del modelo dominante es parte fundamental del ejercicio que plantea la ESS. Es muy relevante que abra los espacios para poner en tela de juicio la naturalidad del modelo dominante y generar así dinámicas críticas de pensamiento, y de paso, que tener presente que estos ejercicios son los que ahora le están aportando a su consolidación.

El programa de la Economía Social y Solidaria ve a las prácticas de construcción de Otra Economía como una larga transición, donde cabe experimentar y aprender de la experiencia propia y de otros. No hay modelo más allá de la necesidad de no absolutizar ningún modelo (ni “mercado solidario”, realmente un oximoron, ni homo reciprocans). No hay sujeto histórico pre-visto deducido teóricamente ni ya listo para asumir la propuesta. La construcción de Otra Economía es un proceso político cuyos sujetos emergerán en el mismo proceso. La naturaleza de los sistemas de poder en las sociedades capitalistas obliga a una lucha contrahegemónica cuyas variantes dependerán de la coyuntura, pero en todos los casos la lucha cultural prolongada que nos espera incluye como elemento fundamental la desnaturalización de la economía. (Coraggio, 2014, p. 30)

Es indispensable estar dispuestos al reto que implica pensar otros escenarios económicos, sobre todo en la actual coyuntura que atraviesa Colombia, o mejor, si por accidente llega a entrar en ella, dado que actualmente el nivel de complejidad que se manifiesta en el país, pone en duda que lleguemos a pisar o menos aún, andar el camino de la paz. Pero de ser así, la propuesta de la economía social y solidaria exigirá en el terreno nuevos elementos que necesitan ser pensados desde ahí, y desde ese lugar ser llevados al estudio, engranados en posibilidades nuevas que vayan haciendo posible otro país que no entra “en el modelo”, porque aquel no está dado para macondo, por lo cual puede haber un aporte importante y nuevos retos teóricos en ese camino que nos anuncia la paz para la ESS.

Si bien la legislación colombiana define a la economía solidaria como “un sistema socio-económico, cultural y ambiental que busca el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin del mismo” (Quijano y Reyes, 2004, p. 9), es pertinente aclarar que la economía solidaria y el cooperativismo no constituyen en rigor un sistema económico en sí mismo, sino que su naturaleza económico-política dependerá del sistema al cual se inserten y de los fines sociales que deban desempeñar. Se descarta, por tanto, el hecho de que la economía solidaria y el cooperativismo sean un sistema en sí, para caracterizarlos como instrumentos adaptables a los distintos sistemas y modelos económicos, y cuya eficacia depende de las formas de utilización práctica, del grado de desenvolvimiento social y de tipo de relaciones que se derivan del ordenamiento del Estado. Dicho de otro modo, la economía solidaria y el cooperativismo no tiene un carácter neutral puesto que nada podemos decir de ellos en abstracto, por el contrario, siempre deben considerarse insertas en un determinado orden social regido por un sistema de relaciones estatales que van a determinar el carácter, activo o pasivo, de la economía solidaria y el cooperativismo. La economía solidaria y el cooperativismo pueden servir de herramientas

para la construcción de una nueva sociedad o para mantener el orden actual de cosas. La economía solidaria y el cooperativismo tienen la aptitud para ser fuerzas revolucionarias o fuerzas conservadoras. Este planteamiento nos indica, según García (1946):

[...] que así como no podemos dar crédito ilimitado a los utopistas liberales que creen que la economía solidaria y la cooperativa serán la fuerza atemperante del capitalismo capaz de hacerlo inmortal, tampoco es admisible la posición iconoclasta de quienes sistemáticamente condenan la Cooperativa como “opio de la lucha de clases (p. 8).

En la conceptualización y en la práctica de la economía solidaria y el cooperativismo se trata por consiguiente de superar dos posiciones o puntos de vista que se han tornado altamente negativos: 1) El que repudia sistemáticamente el instrumento cooperativo por considerarlo como una fuerza conservadora; y 2) El que acepta acríticamente la economía solidaria y el cooperativismo como la panacea a los males del capitalismo sin plantearse el problema del poder político.

3.3. La política pública de Economía Solidaria en Nariño

En esta parte se ubicarán los fundamentos conceptuales y operativos generales de la política pública para el sector solidario en Colombia y particularmente en el departamento de Nariño. Este acápite se divide en dos partes: en la primera, se tendrán en cuenta básicamente los referentes conceptuales y normativos y en la segunda parte se hará énfasis en el aspecto evaluativo teniendo en consideración su proceso histórico, los alcances y el estado actual de la política pública de economía solidaria en Nariño.

3.3.1. Lo público:

Si bien diferentes autores como Yves (1992); Stiglitz (1993); Salazar (1999); Vargas (2001); Bardach (2001) y Roth (2002), tratan el asunto de las políticas públicas en su concepción, diseño, planificación, evaluación y relación con el Estado y los Sistemas o Regímenes políticos, vale la pena, antes de relacionarlos con el caso tratado, hacer mención previa del concepto de lo público.

En Grecia lo público estaba claramente diferenciado de lo privado. Los hombres, además de su vida privada que comprendía el hogar y la familia, accedían a la vida pública concebida como un espacio en donde los ciudadanos debatían con argumentos, los problemas del gobierno de la polis. “Lo público, en este marco, era el espacio de la libertad; lo privado, por el contrario, era la atadura impuesta por la necesidad de la administración doméstica del hogar, del mantenimiento fundamentalmente económico” (Sosa, 2006). Solo formaban parte de lo público los que dominaban las necesidades de la esfera privada, y el concepto de gobierno pertenecía a lo privado estando separado de lo público. Lo público, algo muy espacial (la plaza o areópago), era el escenario de la publicidad, del develamiento de sus intereses comunes.

En el medioevo el aura de prestigio del señor Feudal invade las dos esferas desdibujando las ideas de lo público y lo privado, su representación pública debida al status Habermas (1962) la denomina publicidad representativa. Con los tiempos modernos la aparición del concepto social junto al del Estado Nación, modifica los conceptos público y privado. Ahora la diferencia establecida entre ellos tiene relación con lo político y lo privado respectivamente, y lo social no va a pertenecer a ninguno de los dos ámbitos.

Aquello que en la antigüedad se mantenía en la esfera de lo privado: organización, actividades, planes, etc. que pertenecían al ámbito de lo familiar, comienzan a tener relevancia pública en la medida en que eran objetivos de control de algo privado. Estos intereses privados pasan a ser públicos y con ello se va borrando la línea entre público y privado para convertirse en cuestiones sociales (Sosa, 2006, p. 35).

Esto fue producto del proceso mercantil que conllevó el abandono de la burguesía de su órbita privada y la transformación de sus intereses privados en públicos; fundamento del fetichismo del Estado liberal burgués. Aparecía entonces lo que Habermas (1962) denomina publicidad burguesa, con la función de establecer relación entre lo público: “personas privadas que se reúnen en calidad de público” y lo público: la esfera del “poder público”. Estableciéndose la diferencia entre lo público-estatal y la esfera privada que se hace pública.

Habermas (1962) señala que la publicidad burguesa va a engendrar el carácter feudal de la publicidad representativa que se daba en el medioevo: “El aura de la autoridad personalmente representada vuelve a constituirse en momento de la publicidad; la moderna publicity está completamente emparentada con la feudal publicness” (Habermas, 1992, p. 227, citado por Sousa, 2006).

Ahora bien, en la medida que se va interrelacionado el Estado con las organizaciones privadas y la sociedad se va incorporando al ámbito estatal a través de las formas organizativas partidistas, el Estado va perdiendo fuerzas al ceder espacios al círculo privado. Por vía de su publicidad (medios de comunicación) la burguesía hace que sus intereses privados se muestren como intereses comunes, y de la misma manera cómo funcionaba la publicidad representativa feudal, refuerza su posición privada logrando que sea sometida a discusión pública.

De esta manera las decisiones, que no han sido puestas en discusión entre los grupos que no pertenecen a la esfera pública, en el sentido Habermasiano, se confunden, declaran y realizan como bien común.

Este tránsito, es ampliamente referido por Foucault (2006), en la medida que identifica el proceso de gubernamentalización que el Estado sufre a partir del siglo XVI, y el proceso de profundización que llega hasta nuestros días. Los altos niveles de racionalidad que adquiere en sus intervenciones el Estado, están vinculados con la expansión del modelo social y económico del capitalismo actual.

Con esta palabra, “gubernamentalidad”, aludo a tres cosas. Entiendo el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad. (Foucault, 2006, p. 136)

Este ejercicio del gobierno es analizado mediante “la gubernamentalidad”, es una herramienta que permite identificar los medios y las formas (prácticas discursivas o no discursivas) en que se orienta y produce a individuos y poblaciones, lo que implica un vínculo cada vez más potente y específico de la relación saber-poder, en dónde el dispositivo esa “máquina para hacer ver y hablar” como lo definiría Deleuze (1990), articula en un determinado espacio tiempo una intervención táctica vinculada a una estrategia mayor, y con una narrativa específica y altamente técnica entra y opera sobre aquello que el poder requiere, puesto en escena mediante políticas públicas específicas para cada situación. Cada caso, cada “anomalía” tendrá un cuerpo institucional que se encargará de su estudio, de producir una

verdad sobre dicho sector, grupo, población, estableciendo reflexiones y un análisis concreto que orientará formas de atender, entender y asumir mediante un elaborado procedimiento mecanismos de sujeción de la población determinada (Mejía, 2017, p. 21).

Es así como en la actualidad, la dinámica de constitución de sujetos y la elaboración de políticas públicas específicas diseñadas para cada población no ha dejado de crecer desde la segunda mitad del siglo pasado con la ONU, la cual ha extendido de manera importante la gubernamentalidad abarcando a todos los estados del mundo e imprimiendo en sus actuaciones procesos cada vez más elaborados que vinculan a especialistas en distintas y diversas áreas, como a grupos poblacionales específicos que ha caracterizado en cada una de sus Convenciones (Mujeres, Niños, Personas con Discapacidad entre otros), para quienes cada estado está en obligación de actuar con los mecanismos de política pública necesarios para resolver distintos aspectos. Aquí es claro que las políticas públicas tienen una base e influencia política dada también por la circulación del conocimiento en el campo del saber académico.

Cada intervención de la política pública se da en un determinado tablero de fuerzas, que obviamente, cuenta con la influencia de las perspectivas teóricas con las cuales el Estado particular tenga afinidad. En este sentido generan efectos, van a la esfera sociopolítica y los resultados dependerán de la postura respecto a qué papel debe jugar el Estado y la sociedad en cada caso.

Las bases de los estudios sobre política pública tienen influencias claras en términos de las teorías del pensamiento social que han trabajado sobre el campo del poder y la política, en donde el funcionalismo, el marxismo, la perspectiva weberiana, y las nuevas corrientes de punto intermedio entre estado y sociedad tras los cambios de finales de los

años 80's han armado el campo de análisis y las propuestas que en gran medida sostienen los debates. Aquí es donde se presenta, respecto al lugar y papel que ocupa el Estado y la sociedad, la posición e influencia de cada teoría en los enfoques. De esta manera tendremos teorías centradas en la sociedad (racionalista e incrementalista), en el Estado (enfoque burocrático, enfoque marxista, escuela neoweberiana, escuela think tanks, neomarxista y estructuralista) y aquellas plurales que permiten proximidades entre elementos de las anteriores (marxistas, neocorporativismo, de redes y neoinstitucionalistas).

En el caso regional es palpable la influencia en las instituciones de los enfoques neoinstitucionalistas, sobre todo en los últimos años a nivel de los gobiernos a través de la CEPAL y demás instituciones del sistema de Naciones Unidas, o dentro de algunos de los centros de pensamiento social que impulsan sus postulados. Esto no quiere decir que en cada lugar (país) se de tal cual, por el contrario, el “espíritu de la política pública” está ligado indisociablemente a la idea de lo público que prime en el enfoque de los gobiernos y también a los marcos de correlación de fuerza social en que se inserten. Así cada contexto es determinante.

En este sentido, Meny y Thoenig (1992), muestran el análisis de la política pública, como el ejercicio empírico sobre la realidad, soportado desde la perspectiva de la ciencia política y el análisis sociológico. La idea de su propuesta permite trabajar por una parte, el Estado y la política con sus fenómenos más relevantes, y por otra parte, a nivel de la metodología, aporta en términos de comprensión de las “piezas de la maquinaria” pública, lo que ocurre en su interior y las formas en que esto pasa. Desde esta perspectiva:

Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad

gubernamental. (...)

Desde el punto de vista del análisis, una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos. En un momento dado, en un contexto dado, una autoridad adopta prácticas de determinado género, actúa o no actúa. Estas prácticas se pueden señalar concretamente: formas de intervención, reglamentación, provisión de prestaciones, represión, etc. También pueden ser más inmateriales, a veces simbólicas: un discurso, una campaña de comunicación. Al mismo tiempo, estas prácticas se refieren o son referibles a finalidades, a valoraciones explicitadas por la autoridad pública o implícitas (Meny & Thoenig, 1992, pp. 89-90)

Es clara la influencia weberiana en esta perspectiva, en la que juegan de manera importante los elementos de la autoridad y de legitimidad, como también aquellas lógicas de “dispositivo” en donde las prácticas son centrales para el análisis.

En el caso regional latinoamericano, tenemos que los estados en el último periodo han reaparecido tras un largo retroceso, en toda Suramérica se dieron gobiernos de corte desarrollista que permitieron plantear un retorno del Estado y con él una redefinición de su campo de acción, permitiendo pasar a políticas públicas basadas en un mayor control estatal y una refocalización de la inversión sobre sectores que el neoliberalismo dejó a su suerte. En gran medida, cada una de estas experiencias es posible por su contexto particular, por la disposición política y la manifestación de esta voluntad en nuevas formas de formular la misma que han tenido gran impacto en varios de los países.

En este sentido, el juego del poder y las posibilidades que abre son centrales para comprender hasta donde llegan las políticas públicas.

En gran medida, si bien son un producto racional, analítico sustentado en una base empírica, se enfrentan con realidades sociales que les determinan su marco y en donde juegan un sin número de aspectos no tan racionales, como puede ser el caso del plebiscito por la paz. Para Alejo Vargas (1998),

La capacidad que tienen los distintos actores de incidir en la formulación de las políticas públicas, entendiendo por éstas el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones de un régimen político frente a cuestiones socialmente problemáticas, que pretenden o que buscan resolver esa situación o tornarla manejable. (...) Las políticas se formulan a través de mecanismos impositivos, de concertación o negociación, con más o menos influencia de los actores, del exterior, es decir, a través de un juego de fuerzas; esto se aprecia en el concepto de régimen político. Una política pública está condicionada por un juego de fuerzas: el contexto externo, el proyecto político dominante, que de alguna manera se expresa en el plan de desarrollo, el problema de recursos, las propuestas de distintos actores, el tamaño del problema, todo esto definido en el espacio del régimen político, pues tales factores lo afectan de una u otra forma¹⁹. (Vargas, 1998, p. 170)

De esta manera, los contextos de intervención marcan el diseño e implementación de cierto herramental teórico al cual se recurra en cada caso, primando el objetivo que se busque y las posibilidades reales que el campo de fuerzas permita aplicar. En el caso del país, hay una realidad empírica abrumadora sobre aspectos centrales como el caso de la tierra por poner un ejemplo, en el que la política pública ha podido hacer muy poco ante la inestable decisión del Estado de resolver el asunto y de la influencia de algunos grupos de presión, por ello la lectura de las políticas públicas implica una complejidad mayor en su análisis y elaboración si se quiere mayores y mejores resultados.

3.3.2. Las políticas públicas del sector solidario en Colombia

La política pública para el sector de la Economía Social y solidaria (ESS) tiene un siglo en el país (1916-2016). En este sentido, la ESS según Osés (2016)²⁰, ha tenido tres momentos claves, un primero (1916-1961)²¹ denominado por la autora de “gestión”, desde comienzos del siglo veinte hasta los años 60`s, donde se promueve desde el Estado la conformación de distintos tipos de asociaciones; el segundo periodo de “apoyo internacional” (1962-1990)²² en el cual hay una promoción desde el Estado y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como también desde la Organización Internacional del Trabajo (OIT), durante este tiempo será amplio el desarrollo normativo y reglamentario del sector en el país; y un tercero llamado “constitucional” (1991-2016)²³ que parte desde la promulgación de la Constitución de 1991, caracterizado por una participación mayor de los actores del sector solidario en el diseño de la política pública que les atañe como tal que se viene dando hasta la actualidad (Osés, 2016).

¹⁹ Sobre política pública, ver: Alejo Vargas Velásquez. “Las políticas públicas entre la racionalidad técnica y la racionalidad política”. En: Dimensiones Político-Económicas del Nuevo Orden Constitucional. Santafé de Bogotá, Universidad del Valle-Instituto de Altos Estudios Jurídicos y Relaciones Internacionales y Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 1996.

²⁰ La autora, presenta tres cuadros de cada uno de los períodos en donde se puede apreciar con claridad los elementos más importantes desarrollados en cada momento. Para mayor ilustración visitar en: <http://base.socioeco.org/docs/politicas-publicas-para-el-fomento-del-comercio-justo-y-solidario-en-america-latina-los-casos-de-brasil-ecuador-y-colombia-1.pdf>

²¹ Para este momento, la autora señala como relevantes la Ley 0037 de 1916 primera que abre paso a la creación de sociedades mutuales, cooperativas y sociedades de ahorro; Ley 134 de 1931 y Decretos 874 1108 de 1932, sobre las sociedades cooperativas y su respectiva reglamentación; Ley 19 de 1958 de la acción comunal y Ley 81 del mismo año, referente a las cooperativas indígenas; Ley 115 de 1959 que introduce la enseñanza cooperativa en escuelas, colegios y en la educación superior; finalmente la Ley 135 de 1961 de reforma agraria que toca aspectos referentes a las empresas comunitarias (Osés, 2001).

²² En este segundo momento identifica como relevantes, el Decreto Ley 1598 de 1963, con el cual se da un importante impulso del cooperativismo en el país; luego en 1966 la Recomendación 127 de la OIT (reemplazada en 2002 por la Recomendación 193) que señala el papel clave de las cooperativas en los países en vías de desarrollo; El convenio entre el PNUD y Colombia de 1977 que busco fortalecer al cooperativismo y otras formas asociativas; El Plan Integral Nacional 1978-1982 que establece el “decálogo de la nueva política cooperativa” para el país; el Decreto 2520-3 de 1980 que crea el Comité Interinstitucional para la Promoción y Desarrollo de Cooperativas y otras formas de Economía Solidaria teniendo este carácter ministerial; el Decreto 2356 de 1986 que crea el Consejo Nacional de Economía Solidaria que cuenta con participación de ministerios, entidades públicas y actores del sector solidario y de la academia; la Ley 79 de 1988 que actualiza la legislación del sector cooperativo; el Decreto 1333 de 1989 que reglamento las Precooperativas; El decreto 1480 de 1989 que reglamento las Asociaciones Mutuales; el Decreto 1481 que reglamento los Fondos de Empleados; el Decreto 1482 de 1989 que reglamento las Administraciones públicas cooperativas; el Decreto 561 de 1989 que establece el régimen jurídico de las Empresas Comunitarias producto del proceso de reforma agraria de 1961; finalizando con el Decreto 468 de 1990, que reglamento las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado (Osés, 2001).

la economía solidaria; la Ley 1553 de 2015 Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país”

Según Martínez (2015), en Colombia desde principios del siglo XX se han implementado políticas públicas para el cooperativismo, las cuales evidenciaban un fuerte intervencionismo de Estado. Sin embargo, cuando a finales de siglo XX se acuñó el concepto de economía solidaria y se institucionalizó una definición de economía solidaria “restrictiva” que la define por las formas asociativas jurídicamente reconocidas, se presentan serias implicaciones en el desarrollo de este sector y en las políticas públicas que se han implementado hacia él. Además las políticas públicas para la economía solidaria implementadas en las últimas décadas han tenido un profundo sesgo neoliberal. Un balance general de las Políticas Públicas de Economía Solidaria, es el siguiente:

[...] que los paradigmas económicos y empresariales dominantes han llevado a esquematizar las formas como las personas ejercen la solidaridad y hacen economía fundamentados en principios solidarios. Aferrados a una ley o un decreto, no se ha entendido que las relaciones de los seres humanos como sus organizaciones son históricas, cambiantes, dinámicas [...] En el estado colombiano se consolidó una visión neoliberal y economicista del desarrollo. Este enfoque ha llevado a desconocer la importancia del capital social, de la solidaridad y la economía solidaria en la sociedad. Su desconocimiento lleva a ver y medir la economía solidaria y las organizaciones que la ejercen, con los mismos parámetros del modelo

²³ En este periodo parte de la nueva Constitución de 1991, con sus artículos 1, 25, 58 y 333; Ley 82 de 1993 art. 8 de Fomento para el Desarrollo Empresarial; el Documento CONPES n° 2823 de 1995 de modernización del sector; la Ley 454 de Economía Solidaria; Decreto 1153 de 2001 que reglamenta la Ley 454 respecto al Consejo Nacional de la Economía Solidaria; Ley 743 de 2002 de las Organizaciones de Acción Comunal; Ley 1014 de 2006 de Emprendimiento; Plan Estratégico Decenal 2007-2016 DANCOSIAL; El CONPES 3639 de 2010 sobre la Política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria; la Ley 1553 de 2015 Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país” Art. 220, que señala lo atinente a la Promoción y Fomento de las Empresas Mipymes, Cooperativas y de la ES; y finalmente el proyecto de Ley 2016 de Agricultura familiar, Campesina, Étnica y Comunitaria. (Oses, 2001)

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 [...] El modelo solidario es excluido de las macro políticas económicas y sociales donde el mercado y el modelo lucrativo son hegemónicos. Las políticas públicas para la economía solidaria se han reducido a un raquítico fomento de la asociatividad y la exacerbación del control y supervisión que busca imponerle normas y modelos de control propias del sector privado lucrativo. Hay una permanente tentativa de desmontar la institucionalidad que se había constituido para el sector de la economía solidaria (Martínez, 2015)

Es claro que el sector solidario requiere un apoyo, fomento e impulso, el cual tenga mucho más en cuenta a los actores directos, los contextos en los cuales se desarrollan las actividades económicas y una institucionalidad acorde con dichos procesos, más que el control y ajuste desde la Ley como un mecanismo coercitivo. De esta manera, los avances a partir de 1991 con la Constitución han puesto de manifiesto la necesidad e importancia de contar con los actores solidarios para el diseño de la política pública en esta materia, que requiere con urgencia no ser únicamente asunto de políticos y técnicos ubicados en un escritorio en el congreso o alguna otra institución, sino por el contrario nutrirse de los contextos sociales que son la parte clave para construir políticas públicas eficientes y ajustadas a las necesidades del sector y de los actores en las regiones. Según Álvarez (2015), los principales

problemas durante este tiempo ha sido una influencia estatal muy marcada que ha impedido el juego de otros de sus actores, por ello, en la actual coyuntura es importante el impulso y perspectivas que pueden derivar de las propuestas de fomento que han surgido en el marco del Proceso de paz, y señala:

En un contexto donde el paradigma predominante es el de la unicidad de la economía de mercado capitalista como organizador de las relaciones sociales, políticas, culturales y económicas (Polanyi, 1992) la opción de contar con políticas públicas coherentes con la especificidad solidaria puede generar nuevos equilibrios en los sistemas sociopolíticos (Arruda, 2006; Draperi, 2011; Bance y Bernier, 2011) que hoy no son los más óptimos y que, sin apoyo de otros agentes no estatales, es muy complejo que se logre soportar. [...] En paralelo, se requiere la generación de modelos articulados de políticas públicas, cónsonos con la doctrina solidaria con el fin de dinamizar nuevas formas de hacer las cosas en un medio donde las preocupaciones cívicas, medio ambientales, sociales y económicas determinarán la orientación macroeconómica de sostenibilidad sistémica (Blanc y Colongo, 2011).

Ello adquiere relevancia en un contexto sociopolítico como el colombiano donde largos períodos de conflicto interno han generado la necesidad de configurar estrategias de desarrollo local de proximidad, en los que las organizaciones solidarias se constituyen en escuelas de democracia. La actual coyuntura propicia que se lleven a cabo medidas de inclusión social de nuevos agentes económicos, sociales, cívicos y políticos generando una oportunidad para recrear su participación en la definición y desarrollo de las políticas de fomento para el sector solidario (Álvarez, 2015, p. 17).

Es claro que en las últimas dos décadas la influencia del modelo de desarrollo imperante no ha sido la mejor, y la dinámica de la guerra ha sido devastadora para el tejido social. No obstante, en los últimos años, desde 2015 hasta el presente, se ha dado un dialogo entre los distintos actores para cambiar dicha lógica, y se ha empezado a proyectar y ver como una oportunidad lo que los diálogos de paz y el Acuerdo Final pueden representar para el sector. De esta manera la política pública hoy ésta en el centro del debate para diseñarla, ajustarla y plantearse una alternativa ante el modelo dominante y su imposibilidad de llegar a los lugares donde hay que aterrizar la paz.

El hecho de que la ESS tenga una perspectiva y racionalidad distintas, la hace hoy estar en el primer lugar de las opciones para construir oportunidades nuevas en la paz territorial, ahí en esa Colombia agraria, despojada por el proceso de apertura de los años 90's que es donde sus principios pueden transformar la realidad. En este sentido, Farfán (2016) citado por Oses (2016) señala que las normas son suficientes frente al desarrollo de las organizaciones solidarias, necesitamos entrar en el hacer y en la vivencia de los principios y la filosofía, llenando los escenarios y utilizando los mecanismos de participación dados por la Constitución y la normatividad, se requiere de acción individual y colectiva para darle vida a dichas políticas.

Tenemos claro lo que debemos hacer, respondemos a tres preguntas: ¿Dónde estamos? Es el diagnóstico y el CONPES 3639 de la economía solidaria, da razón de ello; identifica la problemática y formula estrategias frente a las causas que la originan para poder llegar a ser un sector competitivo y sostenible en los ámbitos nacional e internacional, la ley 454/98 y 89/88 son marcos teóricos suficientes y pertinentes [...]

Como lo dice Ikujiro Nonaka e Irotaka Takeuchi, desde el conocimiento tácito de este sector tenemos ejemplos valiosos para

responder a nuevos retos como los que plantea claramente el acuerdo de Paz de la Habana para llevar a la realidad su implementación. Desde lo explícito tenemos la estructuración de los cursos y apoyo a las organizaciones que inician y/o que ya funcionan. Desde la dimensión epistemológica y ontológica la economía solidaria tiene sus propios enfoques y paradigmas en la historia a nivel Colombia y universalmente (Oses, 2016, pp. 89-90)

Es urgente en esta coyuntura para el país abrir posibilidades para empezar a trabajar de manera diferente la realidad y con ello construir nuevas alternativas que respondan al enorme reto que se tiene al frente, por ello, la racionalidad propia de la economía solidaria es en sí misma una escuela de principios social muy relevantes que para la reconstitución territorial del tejido social será vital, como también la constitución de equipos y redes que empiecen a construir una política pública coherente con la realidad social en la que opera, implicando realizarla desde abajo hacia arriba y viceversa, permitiendo el involucramiento de los sectores interesados en los procesos como del juego de las distintas instituciones en todo el proceso. Por otra parte, es también un importante escenario para empezar un dialogo práctico respecto al modelo de desarrollo que ha operado en Colombia, y demostrar en la práctica que si hay alternativa y que la realidad no admite una sola vía para pensar o intervenir, sino por el contrario, en un país diverso a todo nivel, el pensamiento económico debe nutrirse de la experiencia social, como también lo debe hacer la política pública al estructurarse desde los territorios con los actores y desde el centro, implicando nuevas relaciones de flexibilidad que sean una respuesta efectiva para los retos que se enfrentan.

Estamos en medio de la ventana de oportunidad para que la relación del Estado con la economía solidaria logre optimizarse. El evento relevante es, indudablemente, el acuerdo de paz. Uno de los temas del acuerdo es la

promoción al desarrollo sostenible en el ámbito rural por medio de organizaciones solidarias y en dicho tema se aúnan los intereses de los más importantes agentes de la política nacional. Ello ha generado un clima propicio para establecer acuerdos, alianzas y acciones por parte de todos los grupos de interés próximos a la economía solidaria (Álvarez, 2015, p. 41).

3.3.3. Las políticas públicas del sector solidario en Nariño

En el caso del departamento de Nariño, en el periodo estudiado las políticas públicas para el sector solidario solo comienzan a ser visibles a partir de la administración de Antonio Navarro 2008-2012. Se presentará para cada período la visión de los planes de desarrollo, las políticas públicas planteadas o las estrategias no articuladas que quedaron como propuestas.

El desarrollo de las políticas públicas en la región ha sido lento respecto a la ESS. Desde que se instauró en Colombia la elección popular de Alcaldes y Gobernadores en los años 90 con la Constitución de 1991 (hace 27 años), han ocupado el cargo 8 gobernadores. De ellos, los tres primeros, Álvaro Zarama Medina (1992-94), Eduardo Albornoz Guerrero (1995-97) y Jesús Rosero Ruano (1998-2000), realizaron gobiernos en pleno apogeo de las políticas de ajuste estructural neoliberal, con déficits fiscales altos que limitaron considerablemente su ejercicio. Por otro parte fueron los últimos gobiernos de corte tradicional

Tabla 6. Nariño Vive 2001-2003

Visión del Plan de Desarrollo	“¡NARIÑO VIVE!” Liderara un gran proceso de Participación Ciudadana, el cual se constituirá en el derrotero de las acciones colectivas prioritarias que deberá adelantar la próxima administración departamental, con la concurrencia de todos los municipios, las instituciones académicas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios, las organizaciones solidarias de la sociedad civil, los trabajadores de la cultura, los investigadores, profesionales, de los jóvenes – constructores de futuro -, de las mujeres y hombres dispuestos a ejercer su mayoría de edad en las decisiones políticas y la autonomía de su voluntad”
Estrategias articuladas políticas públicas economía solidaria	<p>a. Coordinando los procesos de organización comunitaria para los proyectos productivos tendientes a la especialización de la producción.</p> <p>b. Adelantando un proceso de organización, capacitación y comercialización de productos agrícolas y artesanales, con perspectiva de género.</p> <p>c. Propiciando programas de capacitación a los micro, pequeños y medianos empresarios.</p> <p>d. Gestionando líneas de crédito para pequeños empresarios.</p> <p>e. Generando procesos educativos de formación ciudadana desde la infancia, con enfoque de gestión empresarial colectiva.</p>
Estrategias articuladas políticas públicas economía solidaria	<p>no a 1. Impulsa a la producción artesanal y artística regional que permite recuperar identidad en la globalización.</p> <p>de 2. Apoyando el manejo sostenible de los sistemas de acueducto para enfrentar la paulatina pérdida del recurso hídrico.</p> <p>3. Brindando oportunidades iguales a la mujer y a los grupos étnicos en el acceso a espacios de poder del orden departamental y regional</p> <p>4. Programas y proyectos eco-turísticos en áreas de interés ambiental</p>

Desde el gobierno de Parmenio Cuellar (2001-2003) hasta la fecha, se ha buscado realizar un ejercicio de participación ciudadana importante con sus altos y bajos, que ha puesto de manifiesto el interés por formas alternativas de la economía con énfasis en lo social en algunos casos, y en otros momentos de manera más clara sobre lo social y solidario.

En el plan de desarrollo Departamental Nariño Vive 2001-2003, se visibilizo el interés por fomentar el sector artesanal, el manejo sostenible de los sistemas de acueducto, la participación de las mujeres y los grupos étnicos marginados de los escenarios de poder. En general, son estas tres propuestas las que se aproximan al cuerpo de principios de la economía solidaria, sin que haya existido una política contundente respecto al tema en este periodo particular.

Cabe señalar que el proceso de la Constituyente por Nariño, que produjo en aquellos años el documento de prospectiva Visión Nariño 2030, buscaba un dialogo con todos los actores regionales para procurar una transformación en el mediano y largo plazo del Departamento. Sin embargo, en el gobierno de Navarro se lo dejo de lado.

Durante este periodo, y por 16 años, hasta hace un año y medio atrás, el Departamento se vio obligado a cumplir los acuerdos producto de la Ley 550 de saneamiento fiscal, lo que ha limitado de manera importante la inversión y consecución de recursos para otro tipo de alternativas que no sean trazadas por la necesidad.

Tabla 7. La Fuerza del Cambio Continúa 2004-2007

Visión del Plan de Desarrollo	Nariño, integrado al resto del país y al mundo, con Pasto como nodo articulador, se gobierna con transparencia, ética y eficiencia; se valora el sentido de solidaridad y el espíritu competitivo. Con un adecuado sistema educativo que garantiza una formación reflexiva y crítica, donde los procesos de investigación e innovación tecnológica son constantes, con eficiente conectividad, protegiendo la diversidad étnica y cultural, reconociendo la autonomía y gobernabilidad de las tierras y territorios indígenas y afrocolombianos
Estrategias articuladas a políticas públicas de economía solidaria	<ul style="list-style-type: none"> - Promoviendo un manejo social del campo, para que las mujeres adultas, jóvenes y niñas tengan mayor acceso a los recursos, a la propiedad, al poder y autonomía en las decisiones sobre sus bienes. - Propiciando esquemas de Organización que estimule el crédito asociativo y la agricultura por contrato. - Capacitando en sistemas organizativos de base social y empresarial. - Promoviendo el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa a través del Convenio Gobernación- Fondo Nacional de Garantías (créditos).
Estrategias no articuladas a políticas públicas de economía solidaria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentando la inserción de las organizaciones sociales y comunitarias en los proyectos productivos 2. Creando el Fondo Departamental de Vivienda, para la coordinación de políticas de vivienda de interés social y la gestión de recursos para los programas de interés social. 3. Posicionar al turismo y ecoturismo como fuente generadora de ingresos y proyección del departamento a nivel nacional.

Para el periodo 2004-2007, en el plan de desarrollo Departamental La fuerza del cambio continua, de Eduardo Zuñiga, se plantearon

principalmente actividades a nivel comunitario de 1) fomento de la inserción de las organizaciones sociales y comunitarias en proyectos productivos; en lo referente a Vivienda se planteó 2) la creación de un Fondo Departamental de Vivienda para promover la vivienda de interés social haciendo énfasis en las organizaciones populares de vivienda, y 3) la promoción del turismo y ecoturismo, como una posibilidad de emprendimientos en distintos puntos del Departamento.

Según se pudo observar, se mantuvo presente la influencia del proceso de la constituyente por Nariño.

Tabla 8. Adelante Nariño 2008-2011

Visión del Plan de Desarrollo	Nariño, territorio de regiones. Acogedor, biodiverso, pluriétnico y multicultural. En minga permanente para la construcción colectiva y creativa de condiciones y opciones de vida, dignidad, paz, democracia, crecimiento económico, sostenibilidad, equidad social, generacional y de género. Con una ciudadanía que participa activamente en los asuntos públicos y gobiernos éticos y eficientes que lideran los procesos de desarrollo humano sostenible fundamentado en las potencialidades endógenas de un departamento cohesionado, integrado al país y con estrechos lazos de hermandad y amistad con el Ecuador y los pueblos del mundo.
Estrategias articuladas a políticas públicas de economía solidaria	<ol style="list-style-type: none"> 1. El apoyo a la chagra indígena y a las huertas campesinas con productos de pan coger como base de cualquier cadena productiva en el sector rural, el impulso a prácticas agropecuarias sustentables, la construcción de redes sociales solidarias para el intercambio de alimentos, la gestión para la ampliación de los programas de nutrición infantil, restaurantes escolares y de subsidios a las familias más vulnerables, forman parte de una política integral de seguridad y soberanía alimentaria. 2. Gestión de líneas y programas de crédito y capital semilla, favorables para los micros y pequeños productores. Estudio y, de resultar viable, apoyo a la propuesta de creación de la banca regional solidaria* 3. Fortalecida una experiencia de economía solidaria de mediano impacto en cada subregión 4. Fortalecidas las instituciones financieras de economía solidaria y microcrédito como base de una banca regional solidaria. 5. Proyecto de fortalecimiento de las organizaciones de la economía solidaria, en coordinación con el Consejo Regional de Economía Solidaria.
Estrategias no articuladas a políticas públicas de economía solidaria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo al fortalecimiento de la actividad minera. 2. Promoción e impulso a políticas y procesos que consoliden a Nariño como región turística nacional e internacional con base en las potencialidades y atractivos de cada subregión. 3. Fortalecimiento de minicadenas productivas artesanales existentes en las subregiones. 4. Apoyo a la actividad comercial y de servicios. Entre otros.

El caso en donde se ve un mayor interés, como ya se había señalado inicialmente, es en el periodo concerniente al plan de desarrollo Adelante Nariño 2008-2011, bajo la gobernación de Antonio Navarro, en donde claramente se identifica un interés por el sector y políticas públicas respecto a éste. La propuesta que presenta el plan de desarrollo plantea 5 políticas específicas que son:

1. El apoyo a la chagra indígena y a las huertas campesinas, con la construcción de redes sociales solidarias para el intercambio de alimentos, con los programas de nutrición infantil, restaurantes escolares y de subsidios a las familias más vulnerables.
2. Gestión de líneas y programas de crédito y capital semilla, favorables para los micros y pequeños productores. Estudio y propuesta de creación de la banca regional solidaria

Al finalizar este periodo se buscaba como objetivos:

3. Fortalecida una experiencia de economía solidaria de mediano impacto en cada subregión
4. Fortalecidas las instituciones financieras de economía solidaria y microcrédito como base de una banca regional solidaria.
5. Proyecto de fortalecimiento de las organizaciones de la economía solidaria, en coordinación con el Consejo Regional de Economía Solidaria. (Adelante Nariño, 2008)

Estas propuestas son presentadas en el marco de un proceso de fortalecimiento comunitario, y plantean una estrecha vinculación con las propuestas de Desarrollo Humano Sostenible impulsada por el PNUD, que buscaban en ese momento articular a los actores en un proceso muy similar al que hoy en día se plantea con el escenario del Acuerdo de Paz.

En esta coyuntura, lamentablemente, el departamento vivió uno de los capítulos más complejos y difíciles en términos económicos que le hayan tocado enfrentar, el cual estuvo relacionado con el caso de las famosas “pirámides”, dejando aproximadamente un déficit de cerca de 400 mil millones de pesos, según lo manifestó en aquel momento el gobernador Antonio Navarro²⁴ sumándose a las complejas condiciones que ya se han mencionado en la caracterización regional.

Sin embargo, entre los resultados que se esperaban se encontraban los siguientes:

- Integradas al menos 17.000 familias de pequeños y medianos productores a encadenamientos socio-productivos para mejorar sus ingresos, con base en proyectos ligados a las actividades económicas identificadas como prioritarias en cada subregión y/o concertadas con organizaciones socio productivas. Al menos el 10% serán familias con jefatura de hogar femenina.
- Fortalecida una experiencia de economía solidaria de mediano impacto en cada subregión.
- Vinculadas al menos 1.500 familias indígenas a procesos de fortalecimiento de la chagra como unidad productiva, ambiental, cultural y espiritual.
- Implementadas 3 experiencias de intercambio solidario para la seguridad y soberanía alimentaria.
- Fortalecidas las instituciones financieras de economía solidaria y microcrédito como base de una banca regional solidaria.
- Implementado 1 proyecto de fortalecimiento de las organizaciones de la economía solidaria, en coordinación

²⁴ Para más información en: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/negocios/articulo/el-coleta-zo-piramides/73063>

con el Consejo Regional de Economía Solidaria.

- Apoyados programas de producción limpia en café, cacao, caña y hortalizas.
- Implementado un proyecto de fortalecimiento del 30% de las organizaciones comunitarias registradas.
- Suscritos y ejecutados al menos 4 convenios para el fortalecimiento de la capacidad de gestión y servicio de las organizaciones sociales y de acción comunal de segundo y tercer nivel.

Estas iniciativas nos señalan un análisis importante llevado a cabo en su momento, sobre todo ahora que la principal apuesta del gobierno central en el marco del Acuerdo de Paz se orienta en este sentido, mostrando que a nivel de la región existen antecedentes de política pública que se podría retomar, ajustar y poner en marcha, como también un ejercicio participativo de base que puede ser un aspecto clave para aprovechar la coyuntura nacional y fortalecer los procesos en el Departamento tan golpeado con la compleja situación de guerra que aún persiste. También, es claro que respecto a la experiencia vivida en los años 90's las iniciativas de desmovilización plantearon enormes retos para los sectores que dejaron las armas, como lo fue el M-19, y en gran medida desde el ejercicio del gobierno se hace visible esta experiencia en este caso particular.

Tabla 9. Nariño Mejor 2012-2015

Visión	del	En el año 2015 Nariño se consolida como un territorio de subregiones que integran la Sierra y la Costa de un Departamento morada de indígenas, afros y mestizos que avanzan en medio de las dificultades en la construcción colectiva de condiciones para el buen vivir, la paz y el Desarrollo Humano Sostenible. Un territorio cohesionado, integrado al país y con estrechos lazos de hermandad y amistad con el Ecuador y otros pueblos del mundo.
Plan	de	
Desarrollo		

El Plan de Desarrollo 2012-2015 Nariño Mejor tiene como propósito estratégico definir desde un claro enfoque subregional y poblacional, políticas, criterios y acciones, al tiempo que dinamizar la articulación de los sectores público, privado, académico y comunitario, en los diferentes niveles del Estado, con el fin de avanzar un buen trecho en el proceso de construcción colectiva del Desarrollo Humano Sostenible en el que viene empeñado el Departamento en los últimos años.

Estrategias articuladas a políticas públicas economía solidaria	<p>1. Eje estratégico Nariño solidario, incluyente y generador de oportunidades para el buen vivir.</p> <p>Desde la concepción del Desarrollo Humano Sostenible que implica entre otros aspectos, la búsqueda de un desarrollo que potencia a las persona en vez de marginarlas; amplía sus opciones y oportunidades, promueve su participación en las decisiones que afectan sus vidas; un desarrollo que está a favor de los pobres, a favor de la mujer, un crecimiento con equidad (...)</p> <p>Este eje estratégico refleja la apuesta del gobierno departamental por avanzar en un Nariño Mejor, que genere condiciones para el buen vivir; un Nariño solidario e incluyente con aquellos grupos de población que afrontan grandes dificultades.</p> <p>Desde ese marco conceptual, este eje abarca temas fundamentales para ampliar las oportunidades para las y los nariñenses y además se concentra en los grupos poblacionales que requieren especial atención para equiparar oportunidades que les permitan un buen vivir y a la vez faciliten su contribución al Desarrollo Humano Sostenible y la construcción de paz en Nariño.</p> <p>El buen vivir significa desde la apuesta del gobierno departamental, avanzar en mejorar condiciones de salud, educación, vivienda, oportunidades de ingresos. Aplicando enfoques diferenciales, se promoverá una atención integral y se buscará mayores oportunidades para los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes, las mujeres y la población LGBTI, los adultos mayores, las personas en situación de discapacidad los indígenas y los afros, y las víctimas del conflicto armado.</p>
--	--

Posteriormente, en el periodo 2012-2015 con el plan de desarrollo Nariño Mejor, liderado por Raúl Delgado, se vio también un interés respecto a la política pública del sector de la economía solidaria, ahí se trazó como eje estratégico: “Nariño Solidario, Incluyente y Generador de Oportunidades para El Buen Vivir”, en la misma línea trazada por el PNUD, respecto al Desarrollo Humano Sostenible pensado como un “desarrollo con equidad”. Su principal objetivo son las poblaciones de atención prioritaria.

Entre las políticas desarrolladas es importante destacar primero, la idea de implementar experiencias de intercambio solidario para la seguridad y soberanía alimentaria, lo cual se mantiene en la línea de fortalecimiento del sector agropecuario de pequeños y medianos productores de alimentos, como también de sus organizaciones y procesos asociativos; y un segundo elemento que llama la atención es el foro “El mundo solidario con Nariño”, que buscaba apoyo, perspectivas y propuestas para sacar adelante el Departamento.

Entre las metas esperadas para este momento se encontraban:

- Implementado proyecto interinstitucional de promoción y acompañamiento para el acceso a los créditos a pequeños productores.
- Gestionados proyectos para adjudicación de tierras a campesinos y desplazados.
- Fortalecidas las organizaciones campesinas, urbanas y rurales socio- empresariales con acceso a centros de acopio especializados.
- Implementadas experiencias de intercambio solidario para la seguridad y soberanía alimentaria.

Todos estos aspectos se mantienen en consonancia con las propuestas del plan de desarrollo anterior, y aunque el énfasis es menor respecto a la economía solidaria en términos del acento que dio la administración de Antonio Navarro, hay elementos que se sostienen y refuerzan la política anterior, sin que sean iguales. De todas maneras, en el panorama actual refuerzan el horizonte y la experiencia regional en esta materia.

Tabla 10. Nariño Corazón del Mundo 2016-2019

Visión del Plan Desarrollo	de	En 2019, el Departamento de Nariño es un referente mundial de Nuevo Gobierno que se fundamenta en la participación, colaboración e innovación y avanza en la consolidación de la Paz Territorial, el Cierre de Brechas Sociales y la Sostenibilidad Ambiental. Es un territorio integrado a nivel regional, nacional e internacional que trabaja por el logro de propósitos comunes y genera una gobernanza multinivel para la construcción corresponsable del Desarrollo Humano Sostenible.
Estrategias articuladas políticas públicas economía solidaria	a	1. Economía colaborativa: se concibe como una forma social de organización para acceder a bienes, servicios públicos y colectivos que satisfagan necesidades humanas sin afectar la sostenibilidad ambiental y la organización sociocultural de las comunidades, teniendo como fundamento la solidaridad, la confianza y la participación voluntaria de las personas para promover la equidad social en el territorio. En este contexto, se apostará por el establecimiento de alianzas público-privadas y de esquemas asociativos de gestión que permitan la satisfacción de necesidades colectivas y la implementación de proyectos de alta incidencia con el fin de estimular la competitividad y productividad en el territorio.
Estrategias no articuladas políticas públicas economía solidaria	a	2. Fortalecidos los grupos asociativos de adulto mayor en emprendimiento productivo y generación de ingresos bajo una economía colaborativa y solidaria.

Documentadas las iniciativas más destacadas de Economía Colaborativa contemporánea y formas de economía social, solidaria y popular en el Departamento de Nariño Corazón del Mundo

Finalmente, en la coyuntura actual tras la firma del Acuerdo de Paz, se han dispuestos importantes elementos para la construcción de Paz territorial, éste es el primer gobierno departamental que cuenta con instrumentos particulares para afianzar propuestas alternativas de economía solidaria con mayor fuerza, y la propuesta de Economía Colaborativa del actual gobernador de Nariño Camilo Romero, en su plan de desarrollo Nariño Corazón del Mundo 2016-2019, el cual se encuentra en transición, ha planteado que la Economía Colaborativa.

[...] se concibe como una forma social de organización para acceder a bienes, servicios públicos y colectivos que satisfagan necesidades humanas sin afectar la sostenibilidad ambiental y la organización sociocultural de las comunidades, teniendo como fundamento la solidaridad, la confianza y la participación voluntaria de las personas para promover la equidad social en el territorio. En este contexto, se apostará por el establecimiento de alianzas público-privadas y de esquemas asociativos de gestión que permitan la satisfacción de necesidades colectivas y la implementación de proyectos de alta incidencia con el fin de estimular la competitividad y productividad en el territorio (Plan de desarrollo Departamental 2016-2019, 2016, p. 25).

La apuesta persiste en el impulso de la dinámica económica alternativa y cuenta con un contexto favorable desde la perspectiva del actual Acuerdo de Paz, en donde hay posibilidades importantes de gestionar y potenciar a nivel de las subregiones proyectos que apalanquen la paz en los territorios mediante iniciativas que muestren su viabilidad, que de hecho hemos venido observando que se han dado desde los tres últimos gobiernos y que se encuentran vinculadas con

sectores claves que hoy son objetivo principal de la política pública.

Los resultados que se esperan con esta propuesta principalmente son:

- Fortalecidos los grupos asociativos de adulto mayor en emprendimiento productivo y generación de ingresos bajo una economía colaborativa y solidaria.
- Documentadas las iniciativas más destacadas de Economía Colaborativa contemporánea y formas de economía social, solidaria y popular en el Departamento de Nariño Corazón del Mundo.

Es relevante el contexto nacional para el caso del Departamento y muy favorable, y existe una oportunidad importante si se logra aterrizar en la práctica lo que la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo), plantea en su artículo 100, que hace referencia a los Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales, en donde señala que:

El Gobierno nacional establecerá los Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales y las zonas en las cuales éstos serán implementados. Dichos mecanismos contendrán los lineamientos, criterios, parámetros, temporalidad y financiación para la ejecución de los planes operativos y de inversión, los cuales serán contruidos de manera participativa en coordinación con las autoridades departamentales y municipales, que deberán contener como mínimo intervenciones en los siguientes aspectos:

- a) Ordenamiento social y productivo de las tierras rurales.
- b) Adecuación de tierras e infraestructura de riego.
- e) Habitabilidad rural.
- d) Infraestructura productiva y de comercialización.
- e) Proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral. (Ley 1753, 2015, art. 100)

Nariño, desde los tiempos de la Apertura Económica, no había contado con una alternativa tan oportuna que permita llegar a aquellos que fueron los más afectados tras éste proceso, y a diferencia de otras regiones del país devastadas por la guerra, el Departamento aún cuenta con una memoria social y colectiva que puede ser rescata y reorientada hacia su vocación productiva y cultural de paz. Hay una memoria histórica, una fuerza social importante acumulada de años de luchas cívicas que hay que retomar para reconstituir el tejido social afectado por la guerra y la pobreza. Ojalá se pueda aunar esfuerzos y recuperar la memoria en la práctica del trabajo y la consecución de un mejor mañana. En este escenario la ESS tiene mucho que aportar a diferencia del modelo imperante.

3.4. Por qué fortalecer la economía solidaria en Nariño

3.4.1 La economía solidaria, una economía para la vida y el Buen Vivir

La economía solidaria constituye una alternativa al desarrollo entendido como crecimiento económico porque por medio de ella es posible pensar y actuar en dirección de construir otro desarrollo, o alternativas al desarrollo, lo cual supone otra economía. Una economía, que como la economía solidaria:

“[...] sea capaz de expandirse, capaz de auto-perfeccionarse y capaz de transformarse constantemente a sí misma por su propia manera de ser, por sus propias racionalidades [...] una economía que como distribuye los resultados de la actividad entre todos los que participan, es capaz de potenciar a todos los sectores que pueden contribuir con sus recursos a la economía. Y por lo tanto, es una economía que incentiva no solamente la acumulación de capital, los recursos financieros, sino que también estimula el

perfeccionamiento de las fuerzas de trabajo, la expansión de ella, la plena ocupación de ella, y lo mismo de los recursos naturales y del conocimiento y de las tecnologías y las capacidades de coordinación y organización y de gestión que existen socialmente” (Razeto, 2015, p. 16).

La economía solidaria, desde una perspectiva transformadora del mundo y de las relaciones sociales capitalistas, debe constituirse como una propuesta orientada hacia una economía para la vida y para un modo de vida alternativo, es decir, para el Buen Vivir. La crisis civilizatoria que atraviesa el mundo pone en peligro el futuro de la especie humana. Para superar la crisis se requiere un cambio en la racionalidad. La racionalidad egoísta de la ganancia es destructora de las principales fuentes de riqueza (tierra y trabajo) y por ello pondrá en peligro la existencia de la especie humana. Un cambio de racionalidad implica, por supuesto, un cambio en la forma de relacionarse los seres humanos en el proceso económico, en la manera de producir, distribuir y cambiar las riquezas necesarias para la vida.

Se debe tener presente que las teorías sociales no son dogmas sino visiones del mundo, y que estas corresponden a determinados intereses sociales, que la creencia de que las ciencias sociales son absolutamente universales es un mito peligroso. Es un mito porque no corresponde a la verdad, y es peligroso porque impide explorar otras alternativas de pensamiento, que correspondan a nuevos contextos históricos y culturales y a los intereses de grupos sociales distintos a los que se ven favorecidos por las teorías tradicionales u ortodoxas como la economía neoclásica, la cual es fundamento del neoliberalismo actual.

También es preciso considerar que las formas de organización social son históricas y no estáticas, las formas actuales de producción y de intercambio no son naturales –ni la propiedad privada ni el valor son naturales, son formas sociales que nacieron en determinado momento de la historia e igualmente pueden desaparecer–. Los cambios sociales

se llevan a cabo mediante la relación dialéctica entre unas condiciones objetivas y la voluntad de los grupos sociales interesados en beneficiarse con ellos.

La alternativa propuesta por la economía solidaria va en el sentido de buscar que las relaciones de igualdad, libertad y equidad, que tienen lugar en el lado visible del proceso económico, en el mercado, tengan lugar también en el lado oculto del proceso, en la producción, la distribución y el consumo. En el modelo imperante, el capitalismo, en primer lugar, las relaciones establecidas en el proceso de producción permite que los propietarios de los medios de producción se apropien de una parte del valor creado por la clase obrera, que es la plusvalía, lo cual lleva consigo la destrucción de vida humana, en el esfuerzo por incrementar la plusvalía, y, en segundo lugar, la racionalidad de la ganancia lleva irremediamente a producir ilimitadamente, con lo cual se tiende a destruir las condiciones naturales apropiadas para la vida humana. Por ende, la alternativa a la crisis civilizatoria tiene que ser una racionalidad distinta que proteja la vida humana y la naturaleza, y esta racionalidad alternativa tiene mucho que aprender de la economía solidaria.

“América Latina está en un inevitable proceso de creación de una pluralidad de formas de economía alternativa. Al hacerlo hereda y abona un piso firme y fértil basado en nuestra propia historia para avanzar por los caminos objetivamente necesarios de construcción de otra economía. Como periferia ex-colonial expoliada de Occidente, la propuesta del Estado desarrollista modernizador (la versión para América Latina del Estado de Bienestar de los gloriosos treinta años de posguerra) no pudo completar su tarea. Subsistió y mostró resiliencia un grueso sector de economía popular basada en el trabajo autogestionado, mercantil y no mercantil. Y lo que se avanzó hacia una sociedad semi-

industrial (dependiente), fue desmantelado en muchos de nuestros países por dictaduras y democracias neoliberales. Pero no se trata ahora de intentar anacrónicamente instalar o reinstalar la versión europea del estado social. Lejos de que la mayoría de las necesidades fueran resueltas por el mercado o el Estado, la pobreza estructural – rural y urbana – no pudo ser erradicada en la mayoría de nuestros países y a ella se sumó la nueva polarización de la distribución del poder y la riqueza, con el empobrecimiento de las clases medias, alcanzando tasas que promedian un 50% de pobres (que para los estándares de consumo del Norte serían indigentes), por lo que grandes mayorías de nuestros ciudadanos siguieron apelando a formas no capitalistas de producción para la supervivencia, manifestado en la perduración de formas campesinas, comunitarias y en el gran sector informal urbano. Nuestro desafío es, sin embargo, no limitar nuestras prácticas a los sectores indigentes – algo a lo que tienden las prácticas y hasta las teorías de la economía solidaria en la región –, sino lograr la autoconvocatoria (o la convocatoria desde legítimos gobiernos populares) de comunidades locales heterogéneas y alianzas tan amplias como se pueda para participar en la pugna por otro desarrollo, por otra humanidad” (Coraggio, 2014, p. 31)

La “otra economía” como lo es la ESS y el buen vivir son un reto, una posibilidad, y hoy para nuestro caso específico como país, y dentro de él, como una región con una fuerte tradición y cultura con formas asociativas tradicionales que han perdurado, es muy posible que tengamos ante nuestros ojos una alternativa clave para darle una vuelta al Departamento y traer a la memoria, y de ella a la vida, aquel Nariño trabajador y con fuerte arraigo que aún se mantiene presente y que es una mejor posibilidad para el presente y el futuro. Hoy la ESS es una

invitación a repensar el presente para hacer un mejor futuro.

Te hablo también: entre maderas, entre resinas,
entre millares de hojas inquietas, de una sola hoja:
pequeña machan verde, de lozanía, de gracia,
hoja sola en que vibran los vientos que corrieron
por los bellos países donde el verde es de todos los
Colores,
los vientos que cataron por los países de Colombia.
Te hablo de noches dulces, junto a los manantiales,
junto a cielos,
que tiemblan temerosos entre alas azules:
te hablo de una voz que me es brisa constante,
en mi canción moviendo toda palabra mía,
como ese aliento que toda hoja mueve en el sur, tan
dulcemente,
toda hoja, noche y día, suavemente en el sur.
Morada al sur
(Arturo, 1998, pp. 12-13)

Tenemos ante nosotros el recuerdo de un lugar que hasta no hace mucho tiempo atrás, no parecía ser Colombia, aunque ella no recordase que esta parte del sur hacía parte de su territorio. Nariño vivía en paz, y por vía de la confrontación que trajo el conflicto armado junto a su dinámica económica el Departamento fue integrado a la historia del país de manera violenta, agudizando aún más el ya existente conflicto social.

Morada al sur es justamente persistir en la memoria de aquello que sigue portando este Departamento (y varios del país en su misma condición), lo que mantiene viva esa historia en “donde el verde es de todos los colores”, y que para el caso concreto que se vive es donde está su mayor fortaleza. Para llenar de vida nuevamente la región, y

reconstituir ese tejido social que se ha afectado de maneras tan nocivas con la vivencia que ha traído la guerra, tenemos en las prácticas de la economía solidaria una oportunidad de pintar esos colores en la tierra, de volver a traer con la práctica de los valores solidarios la memoria de lo que ha sido la vida en el sur.

La dinámica actual por la que atraviesa el país respecto a esta etapa de pos acuerdo, hace muy clara la apuesta por construir seriamente en las regiones la paz territorial que mediante oportunidades dialogadas con todos los actores en cada región logre hacer la diferencia con respecto a procesos de paz anteriores, y lleven a una paz duradera que le dé cuerpo al postconflicto, sobre todo con la claridad de los riesgos que implica no acelerar el proceso para efectivizar las reformas.

Si el Gobierno no pone en marcha los Planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo PISDA, y otros Planes comprometidos en el marco de la Reforma Rural y la estrategia de respuesta rápida para el postconflicto, tales como vías terciarias, mecanismos de crédito y economía solidaria, búsqueda y apertura de mercados, apoyo técnico para la diversificación de productos, es posible que el intento de los PNIS por resolver el asunto de los cultivos de uso ilícito, corra con la misma suerte que programas anteriores (Valencia, 2017, p. 13)

El reto de la paz está en la inteligencia con que se transformen los conflictos en oportunidades, y transitar este trecho hace urgente en el ahora construir políticas públicas claramente contextualizadas, que abran definitivamente vías a la dignificación de la vida de miles de colombianos que habitan estos territorios.

La situación de Nariño, principal productor de coca del país (18% de los cultivos en la zona costera y pie de monte), con zonas afectadas por una pobreza crónica, marginado de la dinámica nacional, son puntos

centrales a enfrentar desde la propuesta que abre la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz. Es claro, como ya se ha hecho evidente, que la paz no va a llegar por la firma del Acuerdo con las FARC, sino por el cambio de las condiciones objetivas socioeconómicas de miseria en las que quedo el agro tras el proceso de Apertura Económica de los años 90's, y en gran medida esto implícitamente plantea el ajuste del modelo neoliberal que está en el tablero de juego. Frente al agro y a la realidad de muchos contextos sociales, políticos y económicos, ha sido insuficiente y devastadora la respuesta del enfoque predominante, y por otra parte, indirectamente le ha servido de motor a las condiciones de fortalecimiento de la economía ilegal, al no contar con una propuesta clara de oportunidades para muchos campesinos que han persistido en la ilegalidad.

La diferencia esencial entre la Economía Social y Solidaria y la teoría económica ortodoxa se encuentra en la comprensión de los medios y los fines. Para la teoría imperante, el crecimiento de la producción –incremento del PIB– se constituye en un fin en sí mismo; para la Economía Social y Solidaria, en cambio, el fin son las personas y la calidad de su vida. La producción de bienes y servicios es un medio para lo anterior. Esta producción puede crecer, pero lo fundamental para el cumplimiento del fin es la distribución del producto.

Dentro del 1er punto del Acuerdo de Paz, en la Política de Desarrollo Agrario Integral, y la Reforma Rural Integral, que busca dar respuesta a problemas históricos del sector rural y hacer efectiva la dotación en el campo de bienes y servicios públicos importantes que permitan reducir la pobreza y la brecha inmensa entre lo rural y lo urbano, se plantean los Planes Nacionales Sectoriales,

Los Planes Nacionales para dotar al campo colombiano de bienes y servicios públicos buscan ayudar a sus habitantes a superar la pobreza y la desigualdad, y a cerrar las brechas entre el campo y la ciudad. En particular, busca fortalecer

la economía campesina, familiar y solidaria e integrarla con los mercados en todo el país (Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 10)²⁵.

Para concretar esta propuesta y acelerarla en los territorios, se planteó los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial,

En las regiones más afectadas por el conflicto y la pobreza, con presencia de economías ilegales y mayor debilidad institucional, se pondrán en marcha los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) con el fin de implementar con mayor celeridad, recursos y coordinación los planes nacionales sectoriales.

Las comunidades jugarán un rol central en la formulación de los planes de acción para reconstruir y transformar estas regiones: ayudarán a definir las prioridades, participarán en la ejecución de las obras y su mantenimiento, y harán seguimiento y veeduría a los proyectos (Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 11).

Estos se centraran en Infraestructura y Adecuación (vías terciarias, distritos de riego, electrificación y conectividad), Desarrollo Social (salud, educación, vivienda y agua potable), y los Estímulos a la Productividad en donde la Economía Solidaria va a jugar un papel fundamental, como clave para aterrizar la paz en los territorios con los valores que representa,

Economía Solidaria y Cooperativa: Busca estimular formas asociativas de trabajo que acerquen al productor a los consumidores y a bienes y servicios. Además, se creará un

²⁵ En: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/herramientas/Documents/Nuevo_enterese_version_6_Sep_final_web.pdf

plan nacional de comercialización de los productos de la economía campesina (Alto Comisionado para la Paz, 2016, p. 11).

Esta iniciativa está acompañada de asistencia técnica, tecnológica y en investigación para la economía campesina, capital financiero, seguridad social, seguridad alimentaria y nutricional, que en su conjunto van a realizar un proceso integral pensado para llevarse a cabo entre 10 a 15 años en cada territorio.

La reconstrucción de la vida en paz en los territorios es una tarea en la cual la Economía Solidaria puede aportar de manera significativa por sus principios, la economía solidaria es una economía para la vida. Esto supone un tipo de relaciones en la producción, en el lado oscuro del proceso, tales que den lugar a la equidad, la solidaridad y la libertad.

Existe un antecedente importante de trabajo solidario en la región²⁶ con las mingas y toda la tradición campesina que han sido un referente de Nariño como un territorio de paz, que aún se encuentra fresco en algunas de las generaciones de la región, que deben ser convocadas a trabajar por esta propuesta.

Desde la lógica de la Economía Solidaria, esta condición de ruralidad le brinda una potencia fundamental al departamento de Nariño para el desarrollo de políticas públicas que favorezcan la economía solidaria en tanto existen experiencias interesantes en sistemas de manejo sostenible de recursos naturales como la Red de Reservas Naturales de la Sociedad Civil que en el caso del departamento comprende la Asociación para el Desarrollo Campesino que viene

²⁶ En gran medida, muchos aspectos de la producción de alimentos se sustentan en pequeños productores, siendo uno de los sectores clave, por otra parte la tradición artesanal mantiene experiencias diversas en varios de los municipios del Departamento y en múltiples productos que involucran a mujeres y hombres en el proceso, el caso de los cafés especiales que han abierto mercados selectos, son algunos de los casos que implican una tradición solidaria importante en la región, entre muchas otras.

trabajando desde 1980. Se trata de una red de propietarios privados que voluntariamente destinan sus predios a actividades de producción y conservación, mediante una multiplicidad de actividades como la producción y regulación de agua, la conservación de biodiversidad, la revegetalización y el control de la erosión, la reforestación, el reciclaje, la conservación de especies vivas, la educación ambiental entre otros (Corrales, 2002).

Los principios que sustentan a la economía solidaria son fundamentales para la paz en Nariño, y su aporte a una cultura de paz, que promueva nuevas racionalidades en cuanto a las formas de asociatividad, al consumo, al equilibrio con la naturaleza, al ejercicio de los principios democráticos dentro de las comunidades serán de un alto valor para transformar la realidad.

Los medios de consumo son fundamentalmente el alimento, con las calorías, proteínas, vitaminas, etc. necesarias; vivienda adecuada, con suficiente espacio construido, agua potable, saneamiento básico, etc.; vestido adecuado a la ocupación, el clima, y demás condiciones; salud, sobre todo preventiva, que se puede garantizar con alimentación y costumbres saludables, las que se garantizan con formación e información adecuadas; educación, entendida como la formación de toda la comunidad, no solo de la niñez, además de los conocimientos puramente académicos, con todos los conocimientos relacionados con la vida cotidiana, la relación con la naturaleza, la vida en el planeta, etc.; ocio, entendido como el tiempo libre del que deben disponer todos los miembros de la comunidad, así como la forma de utilizar ese tiempo. Estos aspectos hacen parte del aterrizaje de la paz y pueden llevarse a la práctica en el mediano plazo con un esfuerzo y compromiso social colectivo.

Todos estos medios de consumo indispensables para la vida deben ser considerados como derechos humanos. Todos los miembros de la comunidad, por el solo hecho de serlo, tienen derecho a la vida, no

en abstracto sino a contar con las condiciones necesarias para mantener una vida digna. En gran medida hoy el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad implica la comprensión de estos principios como vitales a todo nivel, instaurando una ciudadanía integral, sea cual sea el lugar donde un colombiano se encuentre.

Por supuesto, al ser humano no le basta consumir, respirar y permanecer vivo, requiere además *bienvivir*. Obviamente, para *bienvivir* es condición *sine qua non* estar vivo (Hinkelammert & Mora, 2009). Además de las condiciones para la vida, las relacionadas con el *bienvivir* tienen que ver fundamentalmente con libertades, tales como las siguientes: de opinar libre e informadamente, lo cual implica educación, formación e información adecuadas; participar en la vida social, tanto en organización de la sociedad como en la construcción de su futuro, lo cual requiere de una organización democrática, no democracia formal sino real e integral; ejercer sus preferencias sexuales, religiosas, artísticas, estéticas, etc., siempre que no impliquen vulneración de los derechos de otros seres humanos o agresión a la naturaleza. La transformación cultural de Colombia para vivir la paz implica directamente nuevas racionalidades a todos los niveles para acercarnos y recuperar la confianza para poner a andar ese nuevo país, y la ESS es promotora de estos principios.

El componente fundamental de un sistema social es la sociedad humana. Sin el conjunto de los seres humanos pierden sentido los componentes económicos –el crecimiento del producto, el avance de la tecnología, la infraestructura, etc. La condición esencial de la producción y reproducción de la sociedad humana implica mantener en forma permanente la vida de las personas y para ello, como quedó dicho, un aspecto fundamental es la garantía de los alimentos. El sector de la economía que produce la alimentación es el sector agrario, por esa razón este debe ser un sector fundamental de la economía solidaria y de la sociedad en general. Es claro que en el caso del Departamento de Nariño es la mayoría de su población, y muchos más aún hoy que

el escenario de paz brinda herramientas para devolverle su lugar y la dignidad a muchas familias afectadas, como también restarle espacio a la economía ilegal con mejores y oportunas alternativas que hay como estructurar.

Referencias Bibliográficas.

- Ahumanda, C. (1996). *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá: El Áncora.
- Amin, Samir (1999). *Los fantasmas del capitalismo*. Bogotá: El Áncora.
- Alomía, J., & Chamorro, J. (2012) *Incidencia de la asociatividad en la producción lechera del trópico alto del Departamento de Nariño año 2012*. Pasto. Universidad de Nariño. En: <http://biblioteca.udenar.edu.co:8085/atenea/biblioteca/85906.pdf>
- Álvarez, J., Zabala, H., García, A., & Orrego, C. (2015) *Marco para el fomento de la Economía Solidaria en territorios rurales de Colombia*. Bogotá: Rempe de Colombia S.A.S. En: http://www.pjump.net/casesold/0_content/actividades/esi/Libro_Economia_Solidaria.pdf
- Bardach, E. (2001) *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*. México: Cide
- Carranza Barona, C. (2013): “Economía de la Reciprocidad: Una aproximación a la Economía Social y Solidaria desde el concepto del don”. En: Revista Otra Economía, vol. 7, n. 12, enero-junio 2013, UNISONOS, Porto Alegre, Brasil. Disponible en: <http://revistas.unisinis.br/index.php/otraeconomia/article/view/otra.2013.712.02/1557>
- CEPAL (2008). *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades*. Santiago de Chile. CEPAL.
- Comité Departamental de Cafeteros de Nariño (2009) En: <https://www.federaciondefcafeteros.org/static/files/Nari%C3%B1o09.pdf>
- Constitución de la República del Ecuador (2008)
- Coraggio, J. (2015). *Economía social y solidaria en movimiento*. IAEN. Quito. Ecuador.
- Coraggio, J. (2015). *Economía social y solidaria*. IAEN. Quito. Ecuador.
- Coraggio, J. (2013). *Fundamentos de economía social y solidaria* IAEN. Quito. Ecuador.
- Coraggio, J., Aranciba, M., & Deux, M (2010). *Guía para el mapeo y relevamiento de la economía popular solidaria en*

- Latinoamérica y Caribe*. Grupo Red de Economía Solidaria del Perú – GRESP. EDICIONES NOVA PRINT S.A.C.
- Coraggio, J. (2011). *La presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina*. En: Estados Generales de la Economía Social y Solidaria. París, 2011, p. 16 Disponible en: http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/Ponencia_ES_estados_generales_junio_2011.doc.
- Corrales, E. (2002). *Sostenibilidad agropecuaria y sistemas de producción campesinos*. En: Cuadernos de Tierra y Justicia No. 5. Bogotá: ILSA.
- DANE. *Censo Nacional Agropecuario 2014*. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>
- Deleuze, G. (1990) *¿Qué es un dispositivo?* Michel Foucault filósofo. Varios Autores. Ed Gedisa. Barcelona. En: <http://www.forofarp.org/images/pdf/Dialogo%20con%20otros%20discursos/Gilles%20Deleuze/Deleuze-QueEsUnDispositivo.pdf>
- Dimero.com*. 28 años de apertura económica. Recuperado de <https://www.dinero.com/economia/articulo/28-anos-apertura-economica/255671>
- Dirección Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo: *Todos por un Nuevo País 2014 - 2018*. Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf>
- Estrada, J. (2004) *Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970-2004*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Forero, J. (2002). *Cuadernos de Tierra y Justicia No. 2. La economía campesina colombiana 1990 – 2001*. Bogotá. ILSA
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población: Curso en el Collège de France: 1977 – 1978 – I° ed.:* Fondo de Cultura Económica.

Buenos Aires.

- Franco, J. *Asociatividad empresarial camino a la competitividad*, http://www.aciem.org/bancoconocimiento/M/Mem_AsociatividadEmpresarial_caminoalacompeti/ASOCIATIVIDAD%20EMPRESARIAL%20CAMINO%20A%20LA%20COMPETITIVIDAD2%20%5BModo%20de%20compatibilidad%5D.pdf.
- García, A. (1946). *Régimen cooperativo y economía latinoamericana*. Ediciones Espiral. Bogotá.
- Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo de Nariño: Nariño Vive 2001 - 2003*. Recuperado de https://xn--nario-rta.gov.co/inicio/files/PlanDesarrollo/historico/Plan_de_Desarrollo_de_Narino-_Narino_Vive_2001__2003.pdf
- Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo de Nariño: La Fuerza del Cambio Continua*. Recuperado de https://nariño.gov.co/inicio/files/PlanDesarrollo/historico/Plan_de_Desarrollo_de_Narino_La_Fuerza_del_Cambio_Continua_2004__2007.pdf
- Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo de Nariño: Adelante Nariño*. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/8266/1/EIDDRenePlandeDesarrolloAdelanteNarino.pdf>
- Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo de Nariño: Nariño Mejor*. Recuperado de https://nariño.gov.co/inicio/files/PlanDesarrollo/historico/Plan_de_Desarrollo_de_Narino_Narino_Mejor_2012__2015.pdf
- Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo de Nariño: Nariño Corazón del Mundo*. Recuperado de <https://nariño.gov.co/inicio/index.php/gobernacion/plan-de-desarrollo/354-plan-de-desarrollo-departamental-narino-corazon-del-mundo-2016-2019>
- Gómez, L. *Asociatividad empresarial y apropiación de la cadena productiva como factores que impulsan la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas: tres estudios de caso* http://www.pa.gob.mx/publica/rev_47/an%C3%A1lisis/

- asociatividad_empresarial.pdf
- González, J. (2003) *No hay falacia neoliberal*. En: Universidad Nacional de Colombia. La falacia neoliberal críticas y alternativas. Bogotá: Antropos.
- Gurría, A. (30 de Junio de 2014). <http://www.oecd.org>. Recuperado el 05 de Enero de 2014, de <http://www.oecd.org/about/secretary-general/sexto-foro-economico-internacional-para-america-latina-y-el-caribe.htm>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo 2013
- Habermas, J. (1962) *Historia y critica de la opinión pública*
- Hinkelammert, F., & Mora, H. (2009). *Hacia una economía para la vida*. Editorial Departamento Ecueménico de Investigación. San José de Costa Rica.
- ICA. Censo Pecuario Nacional 2017. Recuperado de <https://www.ica.gov.co/Areas/Pecuaria/Servicios/Epidemiologia-Veterinaria/Censos-2016/Censo-2017.aspx>
- Internacional Rulescoop. *Respuesta de la Universidad a las necesidades de la economía social ante los desafíos del mercado*
- Jácome, V. 2014. *Introducción a la economía social y solidaria*. IAEN. Quito. Ecuador.
- Jácome, V. (2016). *Economía social y solidaria: reflexiones desde sus actores*. IAEN. Quito. Ecuador.
- Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (2011)*
- Liendo, M., & Martínez, A. Sextas Jornadas “Investigaciones en la Facultad” de Ciencias Económicas y Estadística, noviembre de 2001. 311 Instituto de Investigaciones Económicas, Escuela de Economía. http://rephip.unr.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/2133/8044/Liendo,%20Martinez_asociatividad.pdf?sequence=2
- Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario (2011)*
- Machado, A. (1999). *¿Reforma agraria o reforma del sector rural?* Ponencia al Foro sobre Reforma Agraria. Bogotá. CEGA.

- Martínez, J. (2015) *Políticas públicas para la economía solidaria*. En Colombia; aproximación a su análisis histórico. En: ix congreso
- Martínez, J., & Sabogal, J. (2001) *Nariño realidad y futuros posibles*. Pasto. Universidad de Nariño.
- Mejía, R. (2017) *La reconfiguración del discurso de discapacidad en el primer período de gobierno de alianza país 2007-2013, y sus prácticas de gubernamentalidad orientadas hacia las personas con discapacidad*. Quito. Universidad Central del Ecuador. En: <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/14320/1/T-UCE-0017-S005-2018.pdf>
- Ministerio de Agricultura de Colombia. Agronet: *Principales cultivos por área sembrada en 2016*. En: <http://www.agronet.gov.co/Documents/NARI%C3%91O2016.pdf>
- Ministerio de Coordinación, *Empleo y Competitividad*, 2013.
- Mintzberg, H. (1987). *The Strategy Concept I: Five Ps For Strategy*. En: Fall 1987 California Management Review.
- Montero, A. (2010). *Políticas agropecuarias en el marco del ALBA: en busca de la soberanía alimentaria*. En: Estado, movimientos sociales y soberanía alimentaria en América Latina. ¿Hacia un cambio de paradigma agrario?. Barcelona. Icaria Editorial.
- Montoya, I. *La Formación de la Estrategia en Mintzberg y las posibilidades de su aportación para el futuro*. Universidad Nacional de Colombia Recuperado: (10 de Mayo 218) <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v17n2/v17n2a03.pdf>
- Notas sobre los conceptos de sistema y régimen político. (1998). En: Revista Estudios Políticos Núm. 13 pp. 157-180. Medellín. Universidad de Antioquia.
- OMC, OCDE. (Enero de 2010). www.oecd.org. Recuperado el 02 de Enero de 2015, de Ayuda para el comercio - Experiencia concreta: ECUADOR: www.oecd.org/aidfortrade/47450862.pdf
- Oses, R. (2001), *Economía Solidaria y Solidaridad en la Economía*. D&P Empresarial, Bogotá, Colombia.

- Oses, R. (2016). *Políticas públicas de economía solidaria y comercio justo en Colombia: reflexiones desde la necesidad de un cambio de modelo*. En: *Políticas públicas para el fomento del comercio justo y solidario en América Latina: los casos de Brasil, Ecuador y Colombia*. Pp. 77- 110. La Libertad. CLAC. En: <http://base.socioeco.org/docs/politicas-publicas-para-el-fomento-del-comercio-justo-y-solidario-en-america-latina-los-casos-de-brasil-ecuador-y-colombia-1.pdf>
- OXFAM. (2017). Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. En: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf
- Polanyi, K. (1994) *Nuestra obsoleta mentalidad de mercado*. En: Cuadernos de Economía No. 20. Vol XIV. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- PNUD. (2011). *Colombia rural razones para la esperanza*. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá: PNUD.
- PNUD. (2013). *Bases para una política de desarrollo rural para el departamento de Nariño*. Pasto: PNUD.
- Porter, Michael, 1991, *Ventaja competitiva de las naciones*, Vergara, Buenos Aires, 1ª Edición.
- Razeto, L. (2015). *De la cátedra Latinoamericana de Economía Solidaria*, Unidad Novena. En: <http://uvirtual.net/aula/mod/assign/view.php?id=1462>.
- Ricardo, D. (1973) *Principios de economía política y tributación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rosales, R. (1997), “*La asociatividad como estrategia de fortalecimiento de las pymes*”, en Sela, capítulos julio–septiembre
- Roth-Noel, A. (2011) *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Salgado, E. (2008). *Nueva visión de la economía solidaria*. Periódicas Ltda. Bogotá D. C.
- Quijano, J., & Reyes, J. (2004). *Historia y doctrina de la cooperación*.

- Editorial Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá.
- Salazar, C. (1999). *La estructuración de las políticas públicas*. Capítulo 1. En: Las políticas públicas. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Sarmiento, E. (1999). *Alternativas a la encrucijada neoliberal*. Bogotá. ECOE Ediciones.
- Smith, A. (1985) *La riqueza de las naciones*. En: Biblioteca de economía Tomo 8. Barcelona: ORBIS.
- Sosa, C. (2006). *Publicidad burguesa y corporativismo*.
- Stiglitz, J. (1993). *El sector público*. Capítulo 7. En: Economía. Barcelona: Ariel.
- Vargas, Alejo (2001) *Sobre los conceptos de sistema y régimen político*. En: Notas sobre el estado y la política. Bogotá: Almudena.
- Yves, M. (1992) *Políticas públicas y teoría del Estado*. Capítulo II. En: Las políticas públicas. España: Ariel. En:
- Yves, M. & Thoenig J. (1992) *Las políticas públicas*. Barcelona. Ed. Ariel. En: <http://www.inap.mx/portal/images/RAP/las%20politicass%20publicas.pdf>



Educación para el Desarrollo y la Integración

ISBN: 978-9942-914-53-8



9789942914538

Universidad Politécnica Estatal del Carchi
Calle Antisana y Avenida Universitaria
Teléfono: (06) 2 224079 / (06) 2224080
E-mail: info@upec.edu.ec
publicacionesupec@gmail.com
www.upec.edu.ec