

# 1

## DESARROLLO RURAL, ACUERDOS DE PAZ EN COLOMBIA Y POTENCIALES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

*Hernando Zabala Salazar,  
Olga Lucía Arboleda Álvarez,  
Martha Álzate Cárdenas*

### Resumen

Durante los últimos años se configuró un escenario que brinda la posibilidad de acercarse a un futuro menos incierto en Colombia, al confluir coyunturas que desatadas positivamente significarán un salto cualitativo en su historia reciente. Los diagnósticos apuntan a la deficiente estructuración del campo colombiano es una de las condiciones principales que prolongan escenarios de conflicto social, ya que es generadora de grandes desequilibrios sociales.

Mientras no se dé una solución integral a los problemas que hoy comporta el mundo rural colombiano, será imposible reconstruir su tejido social y mantener territorios en paz. Las soluciones más integrales para diferentes problemáticas están dadas en torno a cinco componentes de configuración económica, que deben mantenerse en condiciones de permanencia y sostenibilidad: a) regulación del consumo; b) asociatividad; c) redes y cadenas productivas; d) acompañamiento técnico para la sostenibilidad empresarial; e) garantía de mercados. A la situación estructural se agrega que el mundo rural colombiano debe asumir nuevas funciones, más allá de las tradicionales. Y en estos propósitos, el cooperativismo como propuesta

socioeconómica resulta ser una de las alternativas más viables para el país.

**Palabras claves:** economía rural, redes, cooperativa, asociatividad, paz.

### Introducción

El propósito de ese artículo es revisar los potenciales de la economía solidaria para responder a los retos inmediatos surgidos de la necesidad de dar una mayor dinámica a la economía rural en Colombia, además de considerar sus capacidades para cumplir con algunos de los objetivos de desarrollo sostenible.

Inicialmente se considera que las reformas agrarias en toda América Latina se manifiestan como una revolución frustrada, condición que ha agudizado profundos conflictos y la formación de una gigantesca población desplazada de las zonas rurales. Es aceptado que la violencia en muchas regiones se origina en la persistencia de un sistema de organización de la estructura agraria basado en la desigualdad, inequidad, exclusión y falta de oportunidades. Superar tales factores detonadores de violencia depende de una transformación profunda del sistema de organización rural prevaleciente (Zabala, Álvarez, Orrego, Gordo, Silva. 2017, p. 17).

La carencia de una reforma agraria integral, está centrada en la incapacidad de otorgarle al sector cooperativo unas funciones de largo alcance, que superen su utilización temporal como simple mecanismo de acercamiento de los productores a los mercados. Sigue siendo recurrente el principio de transformación de las estructuras agrarias, implica una acción conjunta para que el sector social y cooperativo tenga alta presencia en estos escenarios.

### La coyuntura colombiana

Hoy en día en Colombia se presenta una gran oportunidad para acabar con la frustración, aprovechando el marco de los acuerdos de paz con una antigua organización guerrillera y las propuestas de la integración de la economía agraria a la economía global. En prospectiva, ello permite objetivamente iniciar una transformación estructural de la sociedad rural y de la economía agraria para resolver las causas profundas del conflicto armado, al reconocerse en los acuerdos de paz que la economía campesina y el desarrollo del campo requieren la promoción de múltiples expresiones de organización cooperativa para generar ingresos, establecer empleos estables, dignificar el trabajo del productor agrario, aportar ordenadamente a la producción de alimentos y la preservación del medio ambiente.

En consecuencia, se han propuesto planes de fomento de la economía rural con base en procesos de asistencia técnica integral, creación de canales de comercialización y fortalecimiento del sistema de protección y seguridad social de la población.

Los diagnósticos sobre la economía colombiana apuntan a identificar que una de sus debilidades es la deficiente estructuración de la producción primaria, la que ha sido generadora de desequilibrios sociales por muchas décadas, siendo el caldo de cultivo para crear y mantener escenarios de conflicto social. Los principales problemas del campo colombiano, se centran en los siguientes puntos:

- Territorios en dónde se manifiesta una profunda concentración de la propiedad de la tierra, manteniendo al trabajador agrícola en una condición subordinada y sin acceso al usufructo directo de su trabajo diario.
- Tierras productivas destinadas a actividades de poco valor agregado y baja intensidad del trabajo, como el caso de la ganadería extensiva.
- Falta de asociatividad o poco estímulo a la asociatividad campesina.
- Inexistencia de alternativas productivas sostenibles para el productor del campo.
- Deficiente comercialización del producto del trabajo de los pequeños productores.
- Desequilibrio entre la producción agropecuaria y la demanda interna.
- Mínima estabilización de precios en productos de tradición.
- Falta de financiamiento y asistencia técnica.
- Poco acceso a seguridad social para los productores agropecuarios independientes y sus familias, en general, a los diferentes factores de bienestar y desarrollo humano (salud, pensión, educación, vivienda digna, agua potable, energía, sistemas de recreación).

También los diagnósticos han señalado que las soluciones más integrales para estos problemas están dadas en torno a cinco componentes de configuración económica, que deben mantenerse en condiciones de permanencia y sostenibilidad ((Álvarez, Zabala, García-Müller, Orrego, 2015, p. 62): a) regulación del consumo; b) asociatividad; c) redes y cadenas productivas; d) acompañamiento técnico para la sostenibilidad empresarial; e) garantía de mercados. A esta situación estructural, se suma, que el mundo rural colombiano debe asumir nuevas funciones, más allá de las tradicionales, entre otras: a) encontrar procesos de producción alternativos; b) sostener en condiciones adecuadas la producción primaria (silvícola, agrícola, pecuaria y minera); c) profundizar en los servicios ambientales: ozono-bosques y agua; d) buscar alternati-

vas productivas para aprovechar nuevas fuentes de ingresos mediante el desarrollo de actividades de turismo y paisajismo; e) desarrollar el hábitat alternativo.

Los acuerdos de paz no podrán consolidarse sino existen programas duraderos (desde la sociedad civil y las instancias gubernamentales) para identificar mecanismos que contribuyan a la solución definitiva de las problemáticas rurales o políticas. En el centro de varias soluciones se encuentra el potencial de las formas empresariales de economía solidaria, que históricamente han contribuido a crear medios para modernizar el mundo rural y proponerse alternativas de mejor condición de vida para los campesinos. La experiencia histórica demuestra que la intervención profunda de estas empresas en el mundo rural, puede llegar a producir un cambio radical en sus estructuras; indicando que un desarrollo agrario integral debe tomar en cuenta sus modos de operar (Zabala, 2016, p. 131-132).

Todo lo anterior debe encadenarse a las iniciativas que en Colombia puedan adelantarse para contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). En la construcción del documento oficial sobre los ODS, el Secretario General de la ONU señaló que el modelo cooperativo ayuda a enfrentar estos retos: “*Se trata de un modelo empresarial construido sobre la base de la inclusión y la sostenibilidad que ofrece un camino hacia la justicia económica, social y política*” (ONU, 2012), siendo vital aprovechar los beneficios de las cooperativas para hacer realidad el propósito de una vida digna para todos. Desde julio de 2014 el Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Economía Social y Solidaria, había preparado el documento conocido como *La Economía Social y Solidaria, y el Reto del Desarrollo Sostenible*, en el que se establece la relación directa entre los nuevos objetivos globales y la acción de las empresas de economía social y solidaria (ESS):

la ESS es una vía complementaria para afrontar el continuo aumento del empleo

precario y el grave déficit de trabajo decente relacionado con la economía informal. En el seno de un ambiente institucional y político favorable, las cooperativas y otras empresas sociales pueden desempeñar un papel clave en la realización del objetivo del trabajo decente... Las organizaciones de la ESS pueden facilitar el acceso a financiación, insumos, tecnología, servicios de apoyo y mercados, así como mejorar la capacidad de los productores de negociar mejores precios e ingresos. Por otra parte, pueden reducir asimetrías de poder e información que existan dentro de los mercados de trabajo y de los productos y aumentar el nivel y la regularidad de los ingresos (ONU, 2014, p. 6).

Dos problemas básicos existen hoy en día para que pueda dar respuesta acertada a este reto desde el cooperativismo: a) este sector no presenta un orden suficiente en materia de cobertura empresarial y asociativa en el mundo rural; sin embargo, esta puede ser la ocasión para reorientarlo y proponerse alternativas de mayor alcance; b) no existe un ordenamiento jurídico adecuado para que estas empresas se instalen sostenidamente con sus programas y servicios. De ahí que lo primero que habría de hacerse, es revisar en profundidad estas situaciones para proponer soluciones integrales y de largo plazo.

### La alternativa cooperativa

La coyuntura actual de Colombia constituye un ambiente propicio para que el bagaje ideológico y organizacional de las cooperativas se reencuentre la sociedad rural colombiana y su intervención económica. Para nadie es desconocido que los conflictos se producen cuando la asociatividad humana pierde terreno, cuando el escenario de actuar en conjunción desaparece en una lucha por intereses, deseos individualistas y utilitaristas. En estas condiciones siempre la intervención del sector cooperativo inicia con procesos de potenciación de la asociatividad en los territorios de mayores

dificultades, contribuyendo con la presencia de las diferentes formas de organización empresarial cooperativa y solidaria, a refundar el proyecto de la asociación humana (Álvarez, Zabala, García-Müller, Orrego, 2015, p. 46). En síntesis, en Colombia, la transformación del campo en todas sus facetas, es un imperativo de primer orden, el sector cooperativo está llamado a ser protagonista básico de este propósito.

En principio, se han identificado algunas propuestas e instrumentos que el sector cooperativo requerirá para intervenir efectivamente en este ambiente de post-acuerdo. Se exigen los siguientes instrumentos: a) Un marco jurídico positivo; b) Medios de educación y formación en cooperativismo; c) Un aparato de fomento y desarrollo; d) Una estructura de financiamiento de nuevos proyectos productivos rurales; e) Mecanismos de comercialización de productos agropecuarios; f) Unos medios de relacionamiento positivos entre el Estado, el sector y otras fuerzas económicas y sociales intervinientes en los territorios en reconstrucción.

Para lograr conseguir los impactos deseados en torno al desarrollo de la economía rural, la política nacional de desarrollo (la cual ha sido incluida en la ley 1955 de 2019 o ley del plan de desarrollo 2018-2022, como obligación urgente del Estado) debe diseñarse de manera que la figura empresarial cooperativa se promueva y fortalezca como opción de vida para los pobladores del mundo rural, contribuyendo a asegurar una sociedad más igualitaria, pero con una mayor dinámica de crecimiento. Esto significa que los poderes públicos deben reconocer en este modelo empresarial un aliado importante para alcanzar las finalidades del Estado moderno, propiciando un ordenamiento jurídico que promueva su desarrollo y estimule la participación ampliada de estas formas empresariales en el concierto de la economía nacional.

El cooperativismo como movimiento y como sistema de ordenamiento de las economías locales, tiene un alto potencial para imprimirle dinámica al propósito general de transformación rural, el

cual ya se manifiesta como uno de los pilares en la formulación del plan de desarrollo nacional 2018-2022. El papel que se le puede otorgar al cooperativismo en esta coyuntura, se resume en los siguientes aspectos: inclusión financiera para los campesinos, creación de mecanismos que les acerquen a los mercados, programas de desarrollo integral para su mejor desempeño productivo y un modelo de aseguramiento. Los acuerdos de paz por sí mismos no son suficientes, ni podrán consolidarse sino existen programas sostenibles que resuelvan las problemáticas antes enunciadas y se descubran mecanismos para solucionarlas. En el centro de muchas de estas soluciones se encuentra el potencial del cooperativismo que históricamente, en el mundo entero, ha contribuido a crear medios para modernizar el mundo rural y generar alternativas para mejorar la condición de vida de los campesinos.

### **Potencial del cooperativismo**

El modelo de economía solidaria tiene mucho que aportar al cumplimiento de los objetivos propuestos en esta coyuntura del país. La potencialidad del sector no se ha aprovechado y esta es una oportunidad – otorgándole en este nuevo plan de desarrollo una función esencial como es la de contribuir al desarrollo del país en diferentes áreas de intervención económica y social, respondiendo con soluciones a situaciones como la precaria asociatividad rural y falta de competitividad de nuestros productos, los altos grados de economía informal, la baja cobertura de protección y seguridad social, los bajos niveles de bancarización y el atraso en el desarrollo agrario nacional.

Para ello, la política pública debe diseñarse de manera que la figura empresarial solidaria se promueva y fortalezca como opción de vida para un mayor número de colombianos, contribuyendo a una sociedad con menos índices de desigualdad y con una mayor dinámica de crecimiento. Esto significa que los poderes públicos deben reconocer en este modelo empresarial un aliado importante para alcanzar las finalidades del Estado moderno, pro-

ficiando un ordenamiento jurídico que promueva su desarrollo y estimule la participación ampliada de estas formas empresariales en el concierto de la economía nacional. De modo que, si la coyuntura está orientada a lograr una mayor equidad social, es evidente que el sistema de economía solidaria sería un aliado incondicional para alcanzar las metas propuestas.

Las grandes estrategias que se propuso el anterior gobierno nacional para lograr la inserción del productor del campo se refieren a: i) crear mecanismos de intervención flexibles, oportunos y pertinentes; ii) desarrollar capacidades productivas y comerciales; iii) facilitar el acceso al financiamiento y los mercados. Propuestas que no se han logrado concretar, exigiéndose hoy en día pensar en estrategias que apunten a un desarrollo rural integral, orientado a la adopción de políticas más comprehensivas, multisectoriales y territoriales para brindar mejores condiciones de vida, oportunidades y desarrollo para todos los habitantes del campo. En las *Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018* se indicaba que:

*el incremento de la productividad y rentabilidad rural requiere la provisión de bienes y servicios sectoriales, así como intervenciones integrales en los territorios, que permitan optimizar las condiciones de producción, consolidar los mercados internos y aprovechar el acceso a nuevos mercados. Para ello se desarrollarían las siguientes acciones, que hicieron parte de la estrategia de Transformación del Campo:*

- Avanzar en la adecuación de tierras mediante la construcción de infraestructura que mejore la gestión sostenible del suelo rural y del agua;
- Implementar un sistema de asistencia técnica integral, que se articule con el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y tenga como punto de partida las necesidades de los productores y las condiciones de los mercados;

- Desarrollar un modelo eficiente de comercialización de productos agropecuarios por cadenas productivas que contribuya a fomentar las alianzas comerciales y la agregación de valor;
- Fortalecer la oferta de instrumentos y servicios financieros mejorando el acceso de los pequeños productores, especialmente en las zonas rurales dispersas;
- Fortalecer figuras asociativas que mejoren las capacidades productivas e implementar rutas para el emprendimiento y el desarrollo empresarial;
- Mejorar la gestión de los riesgos de mercado y climáticos mediante la adopción de nuevos instrumentos y programas de cobertura a las fluctuaciones en los precios y de las tasas de cambio; y
- Adoptar un plan para el aprovechamiento de acuerdos comerciales que contribuya a identificar oportunidades de mercado y cumplir con los estándares necesarios para garantizar la admisibilidad de los productos agropecuarios nacionales a otros países (DNP, 2014, pp. 31-32).

No hay duda respecto de la capacidad que tienen las cooperativas y demás empresas del sector solidario para participar y coadyuvar al cumplimiento de todas estas acciones. El papel que se le puede otorgar a este sector económico se define en las siguientes determinaciones específicas (DNP, 2014, pp. 321 a 326):

- Inclusión financiera para los campesinos principalmente en zonas rurales dispersas, a través de la habilitación del acceso a los recursos de redescuento a cooperativas y ONG's financieras minimizando trámites, y la capacitación de las microfinancieras rurales para que brinden mejores servicios a los usuarios financieros y fortalezcan su capacidad técnica y operativa.
- Desarrollar mecanismos que acerquen a los pequeños productores a los mercados de las

*ciudades, incluyéndoles en los planes de abastecimiento de las ciudades y en las estrategias de compras públicas de entidades del Estado.*

- *Prestación de servicios para el mercadeo de los productos; y la provisión de maquinaria e infraestructura para los procesos de transformación, almacenamiento y distribución de los productos de economía familiar campesina.*
- *Brindar servicios de apoyo integral que correspondan a las necesidades de los productores y las condiciones de los mercados, garantizar el uso eficiente del suelo y de los recursos hídricos, optimizar las condiciones de comercialización y logística para la producción agropecuaria a nivel regional, mejorar la gestión de riesgos de mercado y climáticos, incrementar la oferta de recursos financieros para el sector y lograr el aprovechamiento comercial para la agricultura.*
- *En materia de financiamiento se propone desarrollar una banca, y su respectiva institucionalidad, moderna y ajustada a la realidad de la actividad agropecuaria. Se debe contar con más recursos de crédito para el sector, especialmente para aquellos grupos poblacionales que tienen mayores limitaciones para acceder a mecanismos de financiación. Esto va de la mano con acciones para facilitar el acceso a los recursos de redescuento a cooperativas y ONG's financieras, y para promover la creación de fondos rotatorios de cooperativas y asociaciones de usuarios.*
- *Creación de un modelo de aseguramiento que integre tanto al seguro agropecuario como el catastrófico.*
- *Establecer un modelo eficiente de comercialización y distribución de productos agropecuarios, construyendo un portafolio de soluciones logísticas para la producción agropecuaria en diferentes regiones del país y desarrollando un plan de aprovechamiento comercial para el acceso real de los productos agropecuarios a los mercados.*

En síntesis, el cooperativismo puede ser un actor importante en el escenario del posconflicto,

sobre todo porque en los orígenes del conflicto se descubren elementos constitutivos de profundas situaciones de injusticia económica y social que sustentan una cultura de la violencia, que alimenta enfrentamientos de toda índole. El cooperativismo, como dice el poeta Agilda (1962, p. 13), es un sistema de armonía, en tanto responde a la raíz de las injusticias y las inequidades.

Dos problemas básicos existen hoy en día para que el cooperativismo colombiano pueda dar respuesta acertada a este reto. De un lado, su conformación actual (su estructuración) no presenta un orden suficiente en materia de cobertura empresarial y asociativa en el mundo rural; sin embargo, esta puede ser la ocasión para reorientar el sector (lograr su reinversión) y proponerse alternativas de mayor alcance; del otro, no existe un ordenamiento jurídico adecuado para que las cooperativas se instalen con sus programas y servicios. De ahí que lo primero que habría de hacerse es revisar en profundidad estas situaciones y proponerse soluciones integrales y de largo plazo. Ello implica:

- a) Realizar un inventario organizacional, que significa:
  - Reconocer la presencia de organizaciones (asociaciones de productores, las fincas colectivas, juntas de acción comunal con proyectos productivos, juntas de usuarios campesinos, cooperativas, mutuales y ONGs) que contribuyen al desarrollo comunitario y local, en territorios específicos.
  - Identificar cooperativas que irrigen recursos financieros entre los productores del campo (primariamente las cooperativas con actividades financieras, asentadas en estos territorios, las cooperativas financieras con financiación de procesos productivos del campo) así como de los instrumentos de financiamiento públicos.
  - Descubrir instrumentos organizativos de comercialización, de carácter cooperativo o comunitario, por regiones y productos.

- Inventariar instrumentos técnicos de apoyo al sector rural, constituidos para apoyar la productividad, calidad y eficiencia en los productos. Siempre se han destacado las instituciones públicas como el ICA y el SENA, pero también existen varios institutos científicos privados que pueden colaborar con la tarea. En este campo, revisar las acciones del sector universitario, en materia de apoyos efectivos a procesos productivos, de gestión o capacitación.
- b) Elaborar un programa de formación envolvente, por regiones, dirigida a los productores agrarios que participen de las diferentes expresiones organizativas antes mencionadas, buscando que adquieran habilidades para un buen desempeño en todos los niveles empresariales. Algunas actividades formativas son:
- Formación para la creación - desarrollo de las empresas solidarias y comunitarias.
  - Formación general en economía solidaria.
  - Formación en teoría económica solidaria.
- c) Preparar condiciones para ejecutar un programa ampliado de apoyo, asistencia y acompañamiento técnico (productivo, administrativo y de comercialización) de las empresas de base solidaria y comunitaria, con el apoyo de las instituciones de educación superior, buscando fundamentalmente crear y organizar empresas para participar de una nueva forma de hacer economía, que sean convergentes sectorialmente, ecológicamente sustentables, económicamente eficientes y socialmente comunitarias.

## Bibliografía

Agilda, Enrique (1962). Cooperación, doctrina de armonía. Buenos Aires: Intercoop

Álvarez, Juan Fernando; Zabala, Hernando; García-Müller, Alberto; Orrego, Crescencio (2015). Marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales de Colombia. Bogotá: UAEOS-CIRIEC Colombia

ONU (2012). Declaración del Año Internacional de las Cooperativas. Ginebra: ONU

ONU (2014). La Economía Social y Solidaria y el Reto del Desarrollo Sostenible. Ginebra: ONU

Zabala Salazar, Hernando (2016). Economía agraria y asociatividad cooperativa en Colombia. Medellín: Funlam

Zabala, Hernando; Álvarez, Juan Fernando; Orrego, Crescencio, Gordo Granados, Miguel, Silva Valencia; Ana Milena (2017). Sistematización del fortalecimiento de organizaciones solidarias creadas en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación por parte del SUEJE y la UAEOS. Bogotá: UAEOS- CIRIEC Colombia.