EN TORNO AL DOCUMENTO CONPES “POLÍTICA DE DESARROLLO EMPRESARIAL PARA EL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA”, DE COLOMBIA, DE FEBRERO DE 2.010

5tas. Jornadas Uruguayas de Historia Económica

Simposio *Intervención estatal, modelos económicos, movimientos sociales y desarrollo de las cooperativas y la Economía Social y Solidaria en Hispanoamérica*

Mesa: *Políticas públicas*

Autor: *Alberto García Müller*

agamuller@gmail.com

I. DELIMITACION DEL SECTOR

Pareciera que la primera tarea consiste en definir los límites orgánicos del sector, esto es, delimitar en forma precisa quiénes son los componentes (qué empresas y organizaciones lo integran) ya que de ello –entre otros- dependerá una adecuada definición de políticas públicas para el sector.

En efecto (como lo reconoce el documento Conpes) las políticas de fomento que han venido siendo dirigidas tanto a entidades de economía solidaria como a otros tipos de organizaciones que no comparten plenamente las particularidades de su objeto y estructura, principios, intereses, finalidades o marcos jurídicos, ha diluido el efecto o reducido el impacto de promoción del desarrollo de las entidades propiamente solidarias.

En tal virtud, pareciera imperativo que sea el propio sector solidario – a través del Cones, en su rol de estructura suprema de integración- quien asuma la tarea de definir su ámbito orgánico o subjetivo¹, y no que se repita el erróneo camino de dejarlo a cargo de entidades públicas sin conocimiento real de la identidad y de las problemáticas del mismo.

II. EN RELACION CON LA NORMATIVIDAD

- a) Es evidente la obsolescencia de la normativa fundamental del sector (tiene más de 20 años de antigüedad), de su imprecisión conceptual acerca de lo que son las empresas solidarias, de la inseguridad jurídica procedente de la aplicación arbitraria (parcial y política) de la normativa existente de parte de las autoridades públicas y –en ocasiones- del allanamiento de su autonomía.
- b) Pareciera necesario el dictado de una legislación *adecuada* que –de acuerdo a la tendencia generalizada en el mundo- parta de la premisa que el principal objetivo de la ley del sector es garantizar una mínima participación del Estado, máxima desregulación (respetando el principio de subsidiariedad), máxima participación democrática y mínimos gastos del gobierno (Henry, 2002).
- c) En tal sentido, y antes de “profundizar” en la regulación del sector como lo plantea el documento, sería imperioso que el Estado concierte con las entidades de integración

¹ Al efecto, ver el documento: *Cómo determinar qué entidades forman parte de la economía social y solidaria*, del autor.

el dictado de una legislación que reconozca su naturaleza e identidad propia, diferente de las entidades del sector privado lucrativo y de las formas organizativas del Estado en cualquiera de sus expresiones.

Este proceso de reforma legislativa debería partir de las bases propias del sector (no, provenir de sus cúpulas esclarecidas), reconocer la heterogeneidad de sus formas y expresiones, la diversidad de sus componentes, la multiplicidad de sus actividades y de sus maneras de operar, obedecer a sus problemas reales, satisfacer sus carencias y resolver sus necesidades propias.

- d) Sería imperativo eliminar las restricciones existentes para el ejercicio -por las entidades del sector solidario- de actividades reservadas a otras formas asociativas, lo que no representa más que una discriminación negativa injusta e inconstitucional. Antes bien, debería reconocerse a las entidades del sector el derecho a la amplitud de su objeto social (sin requerirse autorización previa) según sus particularidades, bajo la sola condición que el mismo sea lícito.
- e) Debería propenderse a que las entidades del sector puedan actuar en cualquier actividad que prefieran o consideren más conveniente -de actividad socioeconómica única, especializada o múltiple-. De manera que debería rechazarse la política de imponer la especialización de las entidades del sector, en particular, las que ejercen actividad financiera sólo con sus propios asociados, con lo que se suprimiría el subsector de las organizaciones solidarias multiactivas, con el subsecuente desamparo de servicios de toda índole que las mismas prestan a las colectividades pobres, tanto urbanas como rurales.
- f) Precisa sostenerse la necesaria participación del sector solidario como agente diferenciado en los espacios de concertación con el Estado y no como mero “invitado”, o con simple carácter recomendatorio y no vinculante ante las entidades públicas que definen las políticas del Estado que tengan repercusión sobre el mismo, y en todos los aspectos que influyan en las personas y en su calidad de vida.
- g) Para que sea efectivo el derecho preferencial de concurrencia frente a otros actores previsto en algunas leyes, su ejercicio debería estar garantizado por vía judicial (incluso con el establecimiento de sanciones por su violación) y no quedar sujeto a la discrecionalidad administrativa, con lo que -como de costumbre- se hace nugatorio su cumplimiento.

III. EN CUANTO A LAS MEDIDAS DE FOMENTO

En relación con el fomento por parte del Estado se debería partir de la idea que para crecer, las entidades de economía solidaria necesitan un marco político favorable, razón por la cual deberían adoptarse medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las organizaciones y empresas solidarias que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de grupos de población o de regiones menos desfavorecidas. Ello en el entendido que el apoyo o fomento

público al sector debe ser considerado no como un gasto social, sino como una inversión pública.

En este orden de ideas, el diseño de una política de fomento parte de la aceptación por el Estado de que existe una sociedad civil solidaria en proceso de organización que amerita ser legitimada, reconocida y potenciada (Sarmiento, 2007), lo que comprendería:

- a) El suministro de parte apreciable de recursos financieros es una de las formas más adecuadas de la ayuda estatal al sector, dándole apoyo por medio de aportes al capital de las entidades solidarias y, por sobre todo, mediante el otorgamiento de préstamos en condiciones especiales en lo referente a cuantías, plazos, tasas de interés y garantías (Uribe Garzón, 1988).
- b) Conceder un trato preferencial por parte de las autoridades públicas a nivel nacional, regional-provincial y local a las empresas solidarias en el otorgamiento de contratos públicos, especialmente los de construcción y de mantenimiento de la infraestructura pública y los de suministro de bienes y servicios a los entes públicos.
- c) Disponerse la asignación a las entidades solidarias de tierras e inmuebles inactivos propiedad del Estado o que sean producto de expropiaciones o confiscaciones o la cesión de baldíos y tierras públicas en caso de necesidad comprobada para proyectos productivos o de servicios; lo mismo que la asignación de lotes en desarrollos urbanísticos para la creación de empresas de vivienda y para edificaciones destinadas a la prestación de servicios a la comunidad.
- d) Darle un tratamiento de favor a las empresas solidarias en los procesos de privatización de empresas públicas, así como en la recuperación de empresas en crisis por parte de los trabajadores, por medio de cooperativas de trabajo asociado.
- e) Instaurar políticas de apoyo con servicios reales como son información técnica, asesoramiento, competencias en materia de comercialización, *networking*, reestructuración y fomento de creación de estructuras de 2º grado, etc. Estos servicios serían ofrecidos por las federaciones sectoriales con apoyo de la financiación pública.
- f) Como proveedores del sector público, las entidades solidarias deberían poder ser proveedoras de la Administración pública como demandante final o intermedio en materia de servicios sociales, educativos o sanitarios, en los que los ciudadanos son usuarios finales. Podrían contratarse anualmente la provisión de servicios, las subvenciones estatales para guarderías, preescolar y atención a los ancianos. Incluso, establecerse cláusulas sociales en las contrataciones de las administraciones públicas.

IV. SOBRE EL ESQUEMA INSTITUCIONAL

Pareciera necesaria una revisión sustancial del aparato público creado para pretender ejercer el fomento y control del sector solidario, tomando en consideración la madurez que ha alcanzado el mismo. Ello, sin desmedro de reconocer el rezago que presentan algunas de sus expresiones, muchas veces producto de estrategias erróneas del propio Estado al utilizar expresiones asociativas para precarizar el trabajo en ciertos servicios públicos, como lo ha

sido –entre otras- en el sector salud o, en su tiempo, el de seguridad. En tal sentido, es preciso distinguir:

a) *El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (DANSOCIAL):*

Este aparato burocrático de fomento del Estado debería ser desmantelado por su comprobado inoperancia (lo que ha sido expresamente reconocido por el documento Conpes) y transferidas progresivamente sus funciones a las instancias superiores del sector solidario (CONES) de acuerdo a un calendario concertado; funciones que se ejercerían mediante mecanismos de autopromoción.

La falta de pertinencia, la corrupción y los costos desmedidos de muchas de las acciones desplegadas por DANSOCIAL pueden ser perfectamente sustituidas por políticas acertadas que desarrolle el CONES en sus expresiones nacional, regional y local. Y ello porque –en definitiva- las entidades que componen el sector, representadas en el CONES, son los más interesadas en su promoción y desarrollo.

b) *La Superintendencia de la Economía Solidaria (SUPERSOLIDARIA):*

Con base en las afirmaciones del documento Compes de la ineficacia e ineficiencia de la actuación de la Supersolidaria en orden al cumplimiento de sus cometidos de supervisión del sector solidario, sería necesario programar la extinción de esta dependencia pública y disponer el traspaso progresivo –en un calendario fijado por vía legal- de sus funciones a los organismos superiores de los subsectores cooperativo, mutual, de fondos de empleados y demás formas asociativas solidarias, integradas en el CONES en sus ámbitos nacional, regional y local.

1. En lo que respecta a las funciones de control, lo que parece más conveniente es que se declare expresamente la independencia de autorización y prohibición de la interferencia del Estado en el funcionamiento del sector (caso de Brasil con las cooperativas), con lo que se da paso al autocontrol del sector solidario. Autocontrol que se ejercería en “cascada” por las entidades de integración del sector, sobre lo propiamente *solidario* mediante el ejercicio de funciones propias delegadas legalmente, y no como control auxiliar o delegado que no resuelve los problemas de cobertura y de financiación del control.
2. Adicionalmente y como es propio respecto de las demás empresas de carácter privado, el control policial de la actividad practicada por las entidades solidarias debería ser asumido por las autoridades administrativas de la actividad socioeconómica correspondiente. Igualmente, respecto del control judicial como cualquier entidad que despliegue actividad económica y social.
3. En relación con las funciones de Registro², debería servir de medio de fortalecimiento del autocontrol del sector, actuando de manera que esta actividad y el consecuente aparato institucional sea llevado de la manera más rápida, sencilla, económica y eficaz posible por las instancias superiores del Sector (CONES

² Trasladas -en su tiempo- a las Cámaras de Comercio como estrategia *temporal* para superar la reiterada incapacidad institucional del Dancoop en la materia.

nacional y regional) con lo cual se garantizaría no sólo la legalidad formal, sino también la legitimidad material del mismo, a la vez que podría ser una importante fuente de autofinanciamiento para los organismos solidarios de grado superior.

c) *Fondo de Fomento de la Economía Solidaria (FONES):*

Debería avanzarse hacia una financiación más estable y con una más significativa participación de recursos propios y según el diseño original del mismo, constituir el FONES como un fondo creado, manejado y bajo la responsabilidad directa del CONES, financiado fundamentalmente con aportes del sector (con porcentajes autodefinidos de sus excedentes, fondos excedentarios y de sus fondos de reserva) y aporte del Estado proporcionales a los del sector.

La entidad financiera a cargo del fondo debería tener la naturaleza de institución del sector, estar dotada de personería jurídica y patrimonio propio y regirse por normas del sector, tanto las generales como una normativa especial que lo rija, tal y como la OIT ha recomendado a los gobiernos en el sentido de facilitar la creación de un sistema autónomo de financiamiento para las cooperativas, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, banca y seguros.

En relación con el *Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas*, dada su naturaleza accesoria, debería estar integrado al FONES, como un fondo auxiliar del mismo con un destino específico, sin necesidad de crear una burocracia aparte para su manejo.

d) *Consejo Nacional de Economía Solidaria (CONES):*

El CONES como entidad independiente y autogestionaria, es considerado como el eje central del desarrollo armonioso del sector solidario, por lo que debería ser fortalecido en sus instancias nacional, regional y local.

En tal sentido, entre otras medidas:

1. Sería necesario –por vía legal- fortalecer sus funciones convirtiéndolo en una entidad pública no estatal con competencias “propias” y de cumplimiento obligatorio en materia de registro, fomento y control de todo el sector solidario, como antes se ha indicado.
2. Otorgarle la capacidad de ser el interlocutor representativo del sector frente a las instancias del Estado a escala nacional, regional y local. Como afirma el maestro Zabala (2003) a las organizaciones del sector cooperativo y social o solidario les corresponde la función de coadyuvar en el diseño, ejecución y seguimiento de los planes territoriales de desarrollo.

Por lo que conviene que las autoridades, en sus diversos niveles, reconozcan la importancia y la fuerza representada en estas organizaciones y se apresten a asociarse con ellas y a facilitar su acceso a las estructuras de decisión y al desarrollo de los programas y proyectos surgidos de la planeación, de fusión e incorporación como mecanismos de integración, definiéndoles y precisando procedimientos generales.

3. Concederle la facultad de asumir el diseño y levantamiento de información estadísticas del sector solidario.
4. Concertar con el sistema de educación superior del país y financiado con fondos públicos un programa de investigación sobre el sector, así como un plan de profesionalización de personal idóneo para el ejercicio progresivo de las funciones traspasadas al CONES, con personal procedente del sector que participe de sus valores y formas de actuación propias.

V. SOBRE LA SUPERVISIÓN DE LA PRESTACION DE SERVICIOS FINANCIEROS

El documento Conpes reconoce la incapacidad del aparato público para ejercer un efectivo control de las entidades del sector solidario por no haberse logrado equilibrio entre el principio de autonomía que las rige y el ámbito de intervención estatal, la dispersión institucional de la supervisión y la insostenibilidad financiera del modelo de supervisión adoptado. Con base en ello, el documento propone contratar estudios que permitan optimizar los esquemas de supervisión de acuerdo a las mejores prácticas nacionales e internacionales sobre la materia. Y, precisamente, las mejores prácticas internacionales al respecto, señalan, entre otras medidas:

- a) Reconocer el derecho de toda entidad solidaria (del tipo y grado que fuese) de manejar por si misma sus propios recursos financieros, así como los de sus miembros-asociados que voluntariamente así lo dispongan, preferiblemente a través de una sección o departamento especializado, si las dimensiones de las operaciones así lo aconsejan;
- b) Que la determinación sobre qué entidades solidarias que ejercen actividad financiera especializada se deba ejercer la supervisión pública, fuese producto no de los criterios usados tradicionalmente y de carácter aproximativo en relación al tamaño, riesgo, operaciones, capital, etc., de las mismas, sino del hecho que se trate realmente de una entidad solidaria, y no sea una simulación o una aproximación de tal, certificadas mediante el método del balance social cooperativo.

Ahora bien, para determinar si una empresa financiera es o no verdaderamente solidaria, el criterio debe ser si la misma cumple o no los principios del sector solidario que es lo que —en definitiva— la caracteriza. De manera que si es auténtica entidad solidaria, quedaría bajo el control de la institución de control del sector solidario; caso contrario, pasaría a la supervisión de la Autoridad ordinaria financiera o bancaria.

- c) Que el control público que se ejerza sobre las entidades financieras solidarias se lleve a cabo a través de una Institución que tenga las siguientes características:
 1. Sea un Instituto, Corporación o Entidad de naturaleza pública, dotado de autonomía normativa, funcional, organizativa y administrativa, y que goce de personalidad jurídica y patrimonio propio;

2. Esté especializada exclusivamente en el control de todo el sector solidario, incluidas las entidades financieras solidarias; sus órganos directivos estén integrados por representantes del Estado y del propio sector solidario;
 3. Sea dotada de adecuados recursos humanos profesionales de alto nivel de especialización y con independencia de criterio; de medios tecnológicos modernos, con especial utilización de la telemática; así como de recursos financieros apropiados y suficientes;
 4. Funcione de manera descentralizada, manteniendo a nivel nacional la definición de las normativas y políticas, dejando lo operativo a los niveles regionales y locales, en coordinación con los entes públicos territoriales menores; su funcionamiento se adecue a las características propias del sector solidario, incorporándolo gradualmente en las labores de control;
 5. Ejercer preferentemente una acción preventiva y de tutela, sin desmedro de la correctiva y sancionadora, cuando fuese necesario; y haga hincapié en la aplicación de una verdadera cultura de control interno en todas las entidades del sector solidario y en especial, en las financieras;
 6. La supervisión de las entidades financieras solidarias (así como la operatoria de las secciones financieras de las entidades solidarias que realizan otras actividades) se ejerza por medio de una sección especializada del Instituto, que aplique técnicas de comprobada eficacia, procedentes o no de los mecanismos de supervisión de entidades financieras o bancarias y, por qué no?, en concertación con ellas;
- d) Una vez en el óptimo de su operatoria, se proceda al traspaso paulatino de las funciones del Instituto de Control del sector solidario al propio sector, a través de instancias especializadas desarrolladas por el mismo, de manera de llegar —a mediano plazo— al autocontrol solidario.
- Ello se podría hacer por etapas que se inician por la condición de colaborador técnico, pasa a la de supervisión auxiliar y a la supervisión delegada, hasta llegar al autocontrol, en cuyo caso la Ley otorga o habilita a los organismos del sector para ejercer el control sobre las entidades componentes del mismo, en régimen de plena autonomía decisoria, fijando las condiciones y el alcance de su ejercicio.

VI. EN RELACIÓN CON LOS ASPECTOS TRIBUTARIOS

En relación con la política tributaria respecto del sector, los Estados deberían desplegar iniciativas que incluyan la adopción de políticas fiscales que reconozcan la especificidad de las cooperativas y otras formas de economía social, entre las que cabría destacar:

- a) Respecto del Impuesto a la Renta, la reivindicación histórica del sector cooperativo (y hoy del solidario) en la materia es lograr la declaratoria legal formal de no sujeción a este impuesto, basándose en el principio de que los resultados positivos (excedentes y no utilidades o ganancias) que obtienen las cooperativas y demás

empresas solidarias no constituyen renta, por lo cual no hay base imponible sobre la cual se establezca el impuesto.

- b) Respecto de otros impuestos, se propenderá al establecimiento de sistemas diferenciados de sujeción de las entidades solidarias a los diversos tipos de impuestos, de acuerdo a criterios diferenciales, como la rama de actividad que desarrollen, la generación de empleo decente que produzcan, el grado de contribución al desarrollo local, la protección al medio ambiente y otros criterios alternativos, siempre que la entidad beneficiaria sea certificada como realmente solidaria según el grado de cumplimiento de los principios del sector por parte de los organismos superiores del mismo, mediante la aplicación de la metodología del Balance Social Cooperativo sugerido por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

VII. SOBRE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO (CTA's)

Es acertado el objetivo perseguido por el documento Conpes en el sentido de prevenir las prácticas ilegales de intermediación laboral a través del uso de Cooperativas y Pre cooperativas de Trabajo asociado, con lo que se abre el camino para el cumplimiento de la Resolución de la OIT sobre la Promoción de las Cooperativas, en cuanto a que los Estados deben "... velar por que no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y luchar contra las pseudo-cooperativas, que violan los derechos de los trabajadores, velando por que la legislación del trabajo se aplique en todas las empresas".

Por ello, están claramente fuera de contexto y son inadecuadas algunas recientes declaraciones oficiales de eliminar tales formas asociativas por ser instrumentos de violación de la normativa laboral, basándose en generalizaciones y sin diferenciaciones de ningún tipo. En tal sentido, debería solicitarse el concurso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de la Organización Internacional de las Cooperativas de Producción Industrial, Artesanal y de Servicios (CICOPA) y de la Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores (COLACOT) para enfrentar y superar estos inconvenientes.

De cualquier manera, una política especial sobre las CTA's debería contemplar, entre otras:

a) *En materia normativa:*

1. La primera y básica política pública para el desarrollo de las CTA's en Colombia, consiste en el dictado de una legislación adecuada para ellas.
2. Esta ley debería tener el carácter de especializada en trabajo asociado, de manera que logre unificar su interpretación y aplicación, con aplicación subsidiaria de la legislación cooperativa general; ser pertinente en cuanto a la resolución de la verdadera problemática del subsector del trabajo-asociado; que preserve la identidad del mismo (sin contaminaciones o nefastas influencias externas al mismo) y que sea producto de un proceso participativo de sus propios

destinatarios y actores, y no fruto de pretendidos y ajenos pretendidos expertos en el área.

3. El proceso de elaboración ley de CTA's debería tomar en cuenta, al menos, los siguientes aspectos:

- Definir la naturaleza y el concepto propio de las CTA's que las caracterizan y diferencian de otras formas asociativas tanto de carácter solidario como de naturaleza lucrativa, de acuerdo a los criterios internacionales de aceptación generalizada sobre las mismas, en particular de la OIT y la CICOPA
- Especificar con la mayor precisión posible cuáles son los caracteres propios de las CTA's, de cuyo cumplimiento se derive el que se está frente a una verdadera cooperativa y no de una pseudo-cooperativa de trabajo asociado. Este cuadro de caracteres debe ser construido desde las mismas bases del subsector, de acuerdo a sus problemáticas reales, pero en sintonía con los lineamientos genéricos sobre el particular.
- Superar la discrecionalidad de los agentes públicos, por medio de la tipificación taxativa -como conductas ilícitas- de los incumplimientos (plenamente comprobados, garantizándose el debido proceso y aplicados con criterios objetivos) a los caracteres definitorios de las CTA's, estableciendo sanciones administrativas y judiciales (como en Brasil) específicas para ellas.
- Como quiera que en muchos casos se recurre a la figura de la CTA para simular otra forma jurídica o por mero desconocimiento de su especificidad, y por el principio de conservación de la empresa, debería agotarse la instancia de su conversión a otra forma jurídica más cónsona con su naturaleza (inclusive la figura de la empresa recuperada por los trabajadores) antes de plantear su liquidación, con la pérdida subsiguiente de empleos.
- En particular, configurar como falta administrativa de la mayor gravedad el otorgamiento de contratos públicos a pseudo-cooperativas que desconozcan los derechos laborales que la ley otorga a los asociados-trabajadores de parte de funcionarios públicos nacionales, departamentales o municipales. En igual sentido, la ley debería reenviar a la instancia judicial especializada, el conocimiento de estos casos, de manera de lograr su anulación y el subsiguiente resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a los trabajadores.
- Otorgar competencia exclusiva en materia de control del cumplimiento de los aspectos propiamente laborales de las CTA's a las autoridades especializadas en materia laboral, desligándolas del control de la Supersolidaria, para lo cual debe crearse y dotarse de recursos una unidad administrativa especializada en el Ministerio correspondiente.
- Desarrollar una política de fortalecimiento institucional de los organismos de integración de las CTA's que les permita –en un calendario a mediano plazo– asumir gradualmente las funciones de control auxiliar y delegado de las

entidades de trabajo asociado afiliadas a ellos, hasta llegar a la figura del autocontrol del propio sector.

- De igual manera, fijar un plazo razonable de traspaso de las funciones de registro de las CTA's, centralizándolo primero en el Ministerio de la Protección Social, hacia las propias instancias superiores del propio sector.

b) En materia de generación y preservación del empleo asociativo

Con base en el principio de igualdad ante la ley, las CTA's deberían ser objeto, al menos, de la aplicación de todas las normas e incentivos establecidos con carácter general que tengan por objeto la creación y consolidación de empleos estables y de calidad para todo tipo de trabajadores, así como la aplicación de las normas relativas a la Seguridad Social general.

Las medidas legales (Comunes en Europa) en este orden podrían ser:

1. Otorgamiento de préstamos para el pago de las aportaciones sociales a través de las entidades públicas de financiamiento, mediante el anticipo de fondos o la concesión de préstamos, reintegrables por el asociado trabajador en el transcurso de su actividad laboral, o mediante el otorgamiento de garantías para la adquisición de sus títulos de participación en la empresa.
2. Abono o capitalización de las prestaciones de desempleo por medio del pago único de la totalidad de las prestaciones por desempleo que le correspondan al trabajador cesante, para el pago de las aportaciones necesarias para asociarse.
3. Incentivos tributarios a la generación de trabajo asociado.
4. En materia de seguridad social podría ser la bonificación de la cuota empresarial durante el tiempo del contrato, por el hecho de incorporar a desempleados como asociados-trabajadores.
5. Financiamiento tanto de la inversión inmaterial (formulación del proyecto), como de parte o del total de los activos fijos, del capital de trabajo, etc. que fueren necesarios para el arranque de la empresa de trabajo asociado. Igualmente, el otorgamiento de avales para el apoyo a actividades de promoción de empleos, o la aportación de capital a empresas que creen puestos de trabajo asociado.
6. Subvenciones por la creación de empleo:
 - A las empresas que realicen inversiones para la creación de puestos de trabajo permanentes para asociados-trabajadores que se mantenga como tales por determinado período. O mediante la rebaja de los intereses que deba pagar la empresa por préstamos destinados a crear puestos de trabajo.
 - Por la incorporación como asociados-trabajadores de personas mayores de determinada edad, así como por la constitución de empresas asociativas de servicios culturales y personales como lo son, de asistencia a los ancianos, a los enfermos, a los niños.
 - Para la creación de empresas asociativas de colectivos desfavorecidos en el empleo: puede ser de jóvenes sin experiencia laboral o de mujeres con carga

familiar; de empresas para la integración de desocupados o de personas discapacitadas, a través de la experiencia laboral.

7. Otras medidas:

- Ayudas financieras para la capacitación de recursos humanos de los titulares del proyecto; la profesionalización de los puestos de trabajo; ayuda financiera al trabajo voluntario, por ejemplo, para el pago de las primas de seguros sobre los riesgos laborales de los voluntarios, principalmente en empresas solidarias de reinserción laboral, o de atención a ancianos, enfermos, etc.
- Para la ingeniería de arranque: sistemas de ayuda para la formación y asesoramiento empresarial; asistencia técnica gratuita para la selección de gerentes, la elaboración de estudios de viabilidad, diagnósticos empresariales, auditorías, asesoría, financiación de actividades de formación general y técnica.
- Puede ser la subvención de parte del coste salarial, durante un plazo prudencial, de un director, gerente o técnico que ponga en marcha la empresa.
- La creación de empresas solidarias suministradoras de servicios complementarios a los procesos de producción que se lleven a cabo en empresas usuarias, tales como provisión de insumos o de materias primas o para tareas de carácter especializado como labores de control de calidad o labores de acabado final, constituidas por trabajadores cesantes de la empresa que cuenten con un alto grado de calificación laboral, bajo la modalidad de empleo autónomo (Perú, Ley de Fomento del Empleo).
- Cobertura de las medidas de protección por desempleo a los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado.

VII. REFERENCIAS

- Álvarez, J, Gordo, M. y García-Müller, A. (2009). *Análisis de la política fiscal del sector solidario colombiano*, Bogotá, Cootradian
- Álvarez, J. Bolívar, W. y García Müller, A. (2010). *Buenas prácticas en cooperativas de trabajo asociado en Colombia. Una revisión de casos*. Bogotá, UCC y Dansocial
- Bernal, A. (2009). *Modelo Alternativo de Desarrollo*. Bogotá, Oveja Negra
- Borzaga, C. y 421 profesores universitarios europeos (2010). *De las palabras a la acción. Apoyo a las empresas sociales y cooperativas para alcanzar una Europa más inclusiva, sostenible y próspera*. Carta abierta a la Comisión Europea. Bruselas
- Ciriec (2007), La Economía Social en la Economía Europea. *Informe para el comité económico y social europeo*, DI CESE 96/2007, Bruselas, Ciriec-España
- Ciriec-Colombia (2010). *Diálogo Nacional con el Sector Solidario. Propuestas al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá, Ciriec
- Consejo Nacional de Política económica y social, (2010), *Política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria*, Documento Conpes 3639, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá

- De Castro-Sanz, M. (2010). Las relaciones entre el tercer sector y los poderes públicos. Documento marco. Foro: *Las relaciones entre el tercer sector y los poderes públicos*. Cuadernos de Debate 7. Madrid. Fundación Luis Vives
- García-Müller, A. (2006). El control público de las cooperativas de ahorro y Crédito. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo. Globalización y cooperativismo*. Bilbao, Universidad de Deusto
- García-Müller, A. (2009d). Marco legal de la economía social o solidaria según el movimiento de los trabajadores de América Latina. *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*. Madrid. Inauco
- Henry, H. (1993). El papel de las cooperativas en la promoción del empleo y los ingresos en los sectores rurales y no estructurados. *Reunión de Expertos en Cooperativas. Informe 3. n° MEOC/199313* Ginebra, OIT
- Henry, H. (2002). Lineamientos para la legislación cooperativa. *Política y legislación cooperativa*, N° 20. Bogotá, Ascoop
- Londoño, C. (1976). El Movimiento Cooperativo y el Estado. *Cuadernos de Cultura Cooperativa 54*. Buenos Aires, Intercoop
- Magnelli, A. (1994). Strumenti e meccanismi di finanziamento del settore cooperativo: análisis della realta europea. *Rivista della cooperazione 17*. Roma, Istituto Italiano di Studi Cooperativi Luigi Luzzatti
- Organización Internacional de las Cooperativas de Producción Industrial, Artesanal y de Servicios, Cicopa (2005). *Declaración Mundial sobre cooperativismo de trabajo asociado*, Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional, Cartagena
- Organización Internacional del Trabajo. (2002). Promoción de las cooperativas. Informe V. *Conferencia Internacional del Trabajo*. Ginebra. OIT
- Périus, V. (1988). Atenacuao ou eliminacao estatal tendo vista o projeto de autocontrole. *A interferencia estatal nas cooperativas*. Porto Alegre. Fabris
- Rojo, E. (1999). Las políticas de empleo. Especial consideración de las medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado. *Sociedades cooperativas: régimen jurídico y gestión económica*. Madrid, Ibidem
- Sarmiento, J. (2007). Hacia una política pública para el sector solidario en Colombia. *Desarrollo, ciudadanía y cambio social. Desafío para las políticas públicas en Colombia*. Bogotá, DanSocial
- Suescún, V. (2010). *La nueva agenda del mutualismo colombiano*. Medellín, Fedemutuales
- Torres, C. (1993). *Las cooperativas de trabajadores y las micro y pequeñas empresas como alternativas de fomento al empleo*, Lima, Asesorandina
- Uribe-Garzón, C. (1988). *Estado y Cooperativas. Dimensiones de un Conflicto*. Bogotá, Fondo Editorial Cooperativo CIEC
- Zabala, H. (2003). Tendencias legislativas en economía solidaria. *Coloquio internacional prospectiva de la economía solidaria*. Medellín, Universidad Luis Amigó

Agosto de 2.011