SEGUNDA PARTE

I. ENFOQUE DEL MARCO INSTITUCIONAL Y DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO DEL SECTOR ARTESANAL

A. Contexto institucional

El desarrollo de un país es, como se sabe, el resultado de su sentido y fuerza determinados por la voluntad relativamente unánime de los individuos, definidos tal sentido y voluntad en el decurso mismo de la realización de las actividades, siquiera míminamente normadas, con que se alcanzan y satisfacen, en alguna medida, las expectativas. Además, si bien es cierto que la sociedad se instituye en la interacción de la fuerza de voluntad de los individuos, su carácter como tal y la coherencia misma de su interacción no puede ser sino con base en la institucionalización[1] del espacio social donde interactúan los individuos.

El Estado[2] con sus diferentes formas y grados de representación, como la más alta

[1]La acepción más general del término institución es la de cosa instituida. De este modo, sus formas particulares son muchas, pero la aplicación más constante está relacionada con comportamiento estandarizado, cuyo carácter de recurrencia responde a un modelo socialmente aceptado. Así, la institución puede ser una norma que determina la forma y los medios de llevar a cabo las acciones o actividades por parte de los individuos, la cual implica un reconocimiento social (y que no necesariamente tiene un carácter de necesaridad intrínseca, precisamente por su matriz social y por lo que se realiza con muchas o muy pequeñas variaciones). El comportamiento pautado estará integrado al grueso de las normas institucionalizadas por la sociedad.

Otra acepción del término institución está representada por una entidad, más aun, en la medida en que, precisamente, es la concertación de una serie de voluntades para alcanzar una serie de propósitos siguiendo unos procedimientos estandarizados, para lo cual se crea dicha entidad o empresa (cuyas funciones y operaciones se definen en sus normas estatutarias). Voluntades que, como parte de la voluntad social concentrada para la creación de las instituciones, también se definen en torno a una serie de procedimientos establecidos en el medio social para alcanzar el propósito común; procedimientos que, a su vez, conforman normas de comportamiento social aceptadas y/o esperadas por la comunidad y, finalmente, condicionada por ella.

[2]La estructura general de la organización social de un pueblo, concretada en el andamiaje institucional que va desde la institución global y compleja del Estado (persona jurídica de la nación) o las complejas empresas nacionales o multinacionales de hoy, hasta la más específica y, en principio, elemental como "puede ser" la unidad familiar, el grupo de amigos o de compañeros de trabajo, conforman el ambiente social consciente o inconsciente, imprescindible, dentro del que se mueve y debe moverse todo individuo voluntaria o involuntariamente en toda sociedad, la cual se construye con todas esas instituciones que, a su vez, enlazan a los individuos y estos a aquellas desde sus múltiples y diversos roles (y mediante cuyas redes estructurales son clasificadas de acuerdo con el género de propósitos, actividades, estructura operativa, tipos de reconocimiento, etc.).

institución de la sociedad en cuanto es el instrumento operativo y ejecutor de la voluntad social que en diferentes grados de aproximación interpreta los intereses públicos y privados y las aspiraciones e ideales de la sociedad teniendo en cuenta la diversidad de las tendencias, es el encargado de trazar las directrices generales de la acción para alcanzar los objetivos determinados por la voluntad social (hecho que varía en grado de realización, dependiendo de la concepción que la sociedad tenga de él y del papel de responsabilidades que le asigne, lo cual tiene que ver con las responsabilidades y prácticas democráticas de los ciudadanos tanto de dirigentes como de dirigidos).[3]

De acuerdo con este carácter de la realidad social en su accionar, las directrices del consenso social sobre el progreso, que son traducidas en misiones, propósitos, visión, políticas, programas de desarrollo, son concebidas, organizadas, correlacionadas y ejecutadas (dentro del decurso de la cotidianidad), por las entidades de la organización político-administrativa de la sociedad, en general, de conformidad con la voluntad y los principios de la organización social. Todo ello es definido en función y mediante la concepción y metodología establecidas para la participación y concertación.[4]

De tal modo y dentro de dicho espacio normativo, obviamente, está Artesanías de Colombia que es una institución que, como las demás, representa un procedimiento de trabajo para realizar una labor específica, en cuadrada por su carácter oficial en el marco de las políticas de gobierno, en procura de unos objetivos que representan el interés social de un sector específico

---

Cada institución pública o privada (inclusive las de derecho privado, pues también se pueden considerar, de alguna manera, extensión del Estado al recibir de éste su reconocimiento legal) es una pieza operativa de la estructura de la sociedad. En general, cada una desarrolla una serie de acciones específicas y especializadas, por decirlo así, que realiza dentro de un sistema de comportamiento puesto en práctica para alcanzar unos objetivos en función de una unidad gradual de intereses relativamente comunes (intereses que, en su comunión, se socializan e institucionalizan).

3. En tales términos, la dinámica y muchas particularidades del acontecer histórico de una sociedad, producto de la interacción del conjunto de normas (o instituciones particulares), están profundamente condicionados, y aun determinados, por la voluntad general. El más alto grado de voluntad social de una sociedad democrática se considera como la voluntad política, con base en la cual se definen los objetivos y toma las decisiones acerca de los correspondientes procedimientos para alcanzarlos. Para llevar a cabo las decisiones de la voluntad social, ellas mismas crean una serie de mecanismos caracterizados por sus propios procedimientos de funcionamiento regularizado para la ejecución y el control. Tales mecanismos están representados por las instituciones y considerados como elementos de la estructura de la organización social.

[4]Así, por ejemplo, cuando se aspira a promover una actitud de cambio sus posibilidades se dan cuando las condiciones para realizarla se inscriben en marcos institucionales y se considera ese carácter como su espacio de definición y de ejercicio de sus prioridades que, por lo regular, se concretan en acciones de consejería, convencimiento, asesoría, capacitación específica, publicitación en cuanto formas de difusión de una determinada línea de desarrollo, es decir, de matiz del sentido del hacer humano.

De esta manera, constituir, por ejemplo, una actitud de gerencia nos parece que es edificar institución orientada al adecuado manejo relacional de factores de generación de resultados frente a propósitos puntuales preestablecidos que, por lo regular, se entienden y patentizan como bienes y servicios. Es decir, como normación del hacer con que se satisfacen las expectativas socio-individuales. Así la institucionalidad también se puede, y hasta se debe, entender como construcción de empresa en el sentido de integrar y proyectar acción social.

de la población. Su labor es institucional frente al sector artesanal, pues está concebida, creada y proyectada para ejecutar un conjunto de acciones perfilado por un sector de la voluntad social. Por estas razones está integrada al andamiaje total de la organización social y tiene unos objetivos y funciones delimitados.

B. Aspecto jurídico de Artesanías de Colombia

El papel estatal de Artesanías de Colombia está determinado principalmente en el artículo segundo de sus estatutos, que determina el marco general de acción de fomento y promoción en los siguientes aspectos, que corresponden a los literales de aquel,[5] los cuales, por su puesto, se adecúan y priorizan en función de las políticas generales de gobierno:

* Establecer y coordinar la ejecución de la política de desarrollo del sector artesanal.

* Prestar asistencia integral al artesano.

* Ayudar al artesano en su organización, promoviendo la creación y formación de Asociaciones, Cooperativas, Empresas y demás unidades comunitarias.

* Unificar y coordinar esfuerzos y recursos de los sectores público y privado que se interesen por los artesanos y la artesanía para cumplir los fines de la Sociedad.

* Participar con la colaboración de organismos Nacionales o Internacionales en programas y proyectos en beneficio del sector.

* Brindar educación continuada directamente o en colaboración con entidades afines para buscar el desarrollo del sector artesanal.

* Comercializar a nivel nacional y primordialmente en el exterior productos artesanales y otros, como parte de las actividades de fomento y desarrollo.

* Construir y administrar en los territorios del país, donde se considere conveniente, centros y establecimientos de comercio y sedes de formación destinados a la promoción, comercialización, educación y mejoramiento de la industria artesanal.

* Ejecutar toda clase de actividades mercantiles con el fin de obtener ingresos para la sociedad y a su vez permitir la promoción y desarrollo de los productos artesanales para cumplir con su objetivo social.

* Celebrar toda clase de contratos, adquirir, conservar, gravar y enajenar todos los bienes que sean necesarios para el logro de sus fines principales: girar, aceptar, negociar y descontar títulos valores y demás documentos civiles y comerciales.

C. Espacio específico de acción

Dentro de los objetivos y funciones de Artesanías de Colombia se enmarcan los intereses de los productores del sector artesanal. Sobre dicho sector, la mencionada entidad dirige su observación analítica y las acciones de promoción para contribuir al progreso de la población artesanal, y facilitarle el logro de su bienestar y su evolución técnica, económica y social.

Para la Entidad, desde la perspectiva de visión, misión, propósitos objetivos, políticas y

5. Todos y cada uno de los cuales son sometidos a ajustes de acuerdo con las determinaciones legislativas del país respecto a competecias y/o manejos y aplicaciones presupuestales.

programas, el sector artesanal está constituido por tres instancias determinantes de influencia e interacción recíprocas, cuya interacción definimos como el carácter del sector artesanal en función de sus factores. Una de las instancias y en primer lugar, es la actividad productiva misma de la artesanía, generadora de bienes con un carácter eminentemente económicocultural.

Otra instancia corresponde a la dimensión sociohumana en toda la determinación de la relación y sítesis de las dos expresiones (lo social, lo humano), que, a su vez, se desdobla en dos factores fundamentales. De una parte el artesano, generador de los bienes con su calidad humana y profesional de productor, y de otra parte el usuario de esos bienes específicos en función del carácter de estos. Relación artesano-usuario complementada y/o interferida con la intervención del intermediario y/o los mecanismos de comercialización (dicho carácter sociohumano del cliente, del usuario, marca la misma característica para el mercado artesanal tradicional, por la que éste está en la posibilidad, y está bajo la exigencia, de contribuir a la solución de situaciones existenciales de la condición humana, esto mediante la participación del artesano-usuario en el escenario de la comunicación-intercambio correspondiente al juego de las relaciones sociales del mercado).

La otra instancia corresponde a Artesanías de Colombia en cuanto la instancia institucional que objetiva la voluntad sociopolítica en la que interactúan todos los factores del sector artesanal determinando prioridades y derroteros a seguir en su devenir históricosocial. De acuerdo con este orden de ideas, se expondrán en los siguientes párrafos los objetivos y la función estructural de la institución rectora del sector, dentro del esquema institucional.

En este contexto de determinaciones sociopolíticas y estructurales se define su **VISION** por la que, como entidad rectora del sector artesanal, **"establece políticas, lidera y coordina planes y programas de desarrollo y concerta con entidades públicas y privadas la inversión de recursos físicos, humanos y financieros, de manera que estos se traduzcan en un mejor nivel de vida y bienestar para las personas que integran y trabajan por el sector artesanal."**[6]

En correspondencia con dicha visión, su **MISION** es liderar los procesos que contribuyen al desarrollo humano sostenible del sector artesanal, fortaleciendo y cualificando la producción y comercialización para que el sector participe de manera creciente en la economía nacional. Trabaja con excelencia e interactivamente para lograr el bienestar, tanto de los artesanos como de los agentes que apoyan su desarrollo.

En otras palabras, su misión es "**contribuir al desarrollo integral del sector artesanal, propiciando el ennoblecimiento y profesionalización del artesano, elevando su nivel social y económico. Todos estos aspectos dentro de un contexto de preservación del medio ambiente. El logro de esta visión, desde el punto de vista pragmático de su gestión, se apoya en la promoción y comercialización de la artesanía como producto y el fomento**

[6]Documento de Políticas de Artesanías de Colombia.

de la actividad como alternativa de participación social, a través de la ocupación y su generación de riqueza e identidad".[7]

D. Marco normativo y programático particular

1. Propósito:

> *El PROPOSITO es el asunto principal que la entidad tiene como objeto de trabajo, el punto de referencia substancial de su trabajo de promoción y desarrollo, el cual conforma el fundamento de su creación y estructuración para alcanzar la realización de sus tareas como instrumento especializado y dedicado al fomento.*

En este momento de la historia, el propósito nacional más importante es el desarrollo socioeconómico con identidad (que determina una visión y un estido de vida que condicional todo el hacer social y se expresa, por ejemplo, en su definición de la "calidad", la competitividad en función de la calidad del servicio y su determinación de conformidad con las expectativas de los usuarios), y un nuevo culto al trabajo y la naturaleza, requisitos fundamentales para el bienestar y la paz, que ha de entenderse como factor de cohesión social para el progreso.

Frente a las expectativas del futuro en circunstancias que han ido dejando de ser las más favorables en la medida en que los criterios y estrategias de desarrollo, en muchos casos y momentos, se habían reducido a principios escuetamente económicos (que han reducido, cada vez más, las posibilidades de realización de los individuos y los ha alejado cada vez más del derecho del ejercicio pacífico de la democracia en todos sus significados, por ejemplo, participación cívica y conciencia social a través del propio trabajo)[8], es un hecho, hoy por hoy

---

[7] Ibdem.

[8] El aspecto económico de la sociedad moderna, como fenómeno en sí y con base en su carácter de proceso de movimiento en espiral es, por principio, un fenómeno inflacionario, es una característica de su naturaleza progresiva tal como lo han demostrado las épocas de bonanza económica. Y las bonanzas económicas, cuando no han incluido en sus cálculos los costos del mantenimiento de la cohesión social que aporta la visión total de la cultura, han aumentado las distancias entre las clases sociales y dado lugar a la aparición de la "cultura de la guerra" que, a su vez, ha implicado la destrucción de la naturaleza, es decir, de la fuente primaria de todas las riquezas, incluida la vida misma.

Este efecto se contrarresta y equilibra en la medida en que están presentes interactivamente los demás aspectos de la unidad social. En consecuencia, toda bonanza, para ser sólida y estabilizar su propia dinámica en el proceso de crecimiento, debe incorporar en su cuadro de costos sociales elementos y valores necesarios para la cohesión y dinamización del orden social. Así la bonanaza significará progreso.

El ejemplo más patético que en este sentido conoce la historia de la humanidad, se ha desenvuelto en torno a la riqueza generada por el narco tráfico. Y no cabe duda que éste ha sido un proyecto de desarrollo economicista, además, con el más alto índice de rentabildiad que se haya podido conocer, que ha lanzado a un activismo exacerbado de violencia y consumo. Es decir, en el mismo grado de rentabilidad han sido los efectos negativos de desequilibrio que ha generado en la instancia de los valores éticos especialmente, donde el primero objeto de compraventa ha sido la consciencia con todas las justificaciones de

incuestionable, que el propósito nacional es la recuperación del sentido institucional del orden social y de la identidad para hacer efectivas las iniciativas de progreso, considerando por igual todos sus aspectos estructurales vitales: lo social y lo económico. Esto significa la recuperación de la función dinámica de la dimensión cultural en el sentido integral y total de la expresión. Así lo predican también los organismos internacionales y la Onu.

Para el logro de tales propósitos, la artesanía, precisamente, se presenta como campo especial de realzaciones, pues se caracteriza por ser, fundamentalmente, trabajo de la realidad socioeconómica de expresión tecnocultural (inclusive, puede verse de ese modo en aquellas con sistemas económicos de subsistencia). Por consiguiente, es un trabajo con identidad, por lo que la inversión en su desarrollo ofrece una rentabilidad que va más allá de lo económico, a partir del mismo espacio económico. Por esta razón, es un factor vital para alcanzar dicho propósito, como lo demuestran innumerables estudios, motivados por su creciente importancia en dicho aspecto. Y los artesanos, que la reproducen y desarrollan con su trabajo como sector productivo, lo mismo que su actividad y sus medios de producción, son también agentes vitales de todo proyecto sociocultural de desarrollo económico.

Los factores de relaciones de proporción de la actividad artesanal, con todo y sus limitaciones que generan las condiciones del mercado contemporáneo, se han listado considerando las siguientes características:

"a) La artesanía y el "sector tradicional" demandan muy poca infraestructura y, por tanto, exige muy bajos montos de inversión en este aspecto;

b) La tecnología aplicada es casi cien por ciento de og¿rigen nacional. Los medios mecánicos de trabajo, por su destacado sentido complementario, son de relativa facilidad en su construcción y/o adaptación, y dan pie para la generación y desarrollo de una tecnología nacional de estrato popular;

c) Se utiliza en casi todo su potencial la capacidad creativa de la misma sociedad;

d) El provechamiento de la mano de obra se lleva al áximo de sus potencialidades y su calificación y entrenamiento son relativamente muy baratos;

e) La casi totalidad de las materias primas fundamentales aplicadas en sus procesos productivos son de origen nacional (por definición inclusive);

f) En términos de divisas, la exigencia es prácticamente cero, mientras que sus posibilidades de generación son considerables".[9]

En consecuencia, de acuerdo con el gran propósito nacional de la paz y la recuperación y consolidación de la consciencia de identidad nacional, la democratización de los espacios económicos y de participación, para el caso de la empresa Artesanías de Colombia, dicho propósito se centra en la asistencia integral al sector artesanal, para garantizar su persistencia y

---

argumentación socioeconómica que describe y han acumulado las condiciones de limitaciones económica, pero que han dejado de lado las realidades de la concención social en torno a los factores vitales de la condición humana.

[9]Citados en Artesanía: Organización social de su producción. N. E. Herrera R. Artesanías de Colombia. Bogotá, 1992.

desarrollo a través de sus unidades operativas compuestas por el artesano, su espacio y condiciones de trabajo. El sector artesanal de producción, desde esta perspectiva, se define como un espacio sociocultural de participación en las dinámicas progresistas del país. O sea, se entiende la acción económica del trabajo artesanal como una forma palpable de participación y concertación social realizada en el espacio del mercado.

Así, desde el punto de vista del artesano (a quien se define en función de su trabajo productivo y creativo, el cual se extiende a los medios con que lo realiza y en cuya relación y ejercicio lo definen como tal), el propósito es contribuir a su dignificación mejorando sus niveles de vida en los órdenes social, económico y profesional, a través de la mejora de sus posibilidades y condiciones de trabajo.

Frente a estos factores, también se encuentra el usuario, quien recibe el mensaje de la identidad nacional en la medida en que ve resueltas sus demandas de bienes con productos no simplemente funcionales sino también caracterizados por la capacidad de mostrarle sus propios valores socioculturales que, en las condiciones de la sociedad moderna, se traducen en valores de cambio, hecho relacionado con el desarrollo de la especialización y la sectorización de la producción y que expresa otra modalidad de la realidad de la sociedad.

La interacción de estas perspectivas (artesano, artesanía, usuario) constituye interacción de factores de cohesión y reordenamiento sociocultural, factores de paz para el progreso.

2. Políticas:

> *Las POLITICAS son la intencionalidad de la acción que se organiza en estrategias específicas, las cuales se diseñan para el logro de los objetivos. Son las posturas comprometidas con el nuevo orden social esperado para lo que se construye el inventario de las actividades organizadas en escalas de prioridades para su desarrollo metódico. Son el marco de referencia metodológico del desenvolvimiento del trabajo Institucional.*

Las determinaciones de la voluntad social institucionalizada en la visión, misión y objetivos del Estado, fundamento y acción de los planes de gobierno, se norman en la definición de las políticas con que se instrumentaliza la solución de las condiciones de la paz en función de la generación de empleo como estrategia de participación en las formas de generación y distribución de la riqueza. Aspecto para el que es imprescindible la preservación y regeneración de las fuentes primarias de recursos, del mismo modo que otras consideraciones de orden fundamentalmente social como superación de la sutiles formas de discrinación social de la mujer y las otras formas de producción distintas a la gran industria. Aspectos estos que se prescriben en la política del Salto Social, en los siguientes frentes:

a. Política de Generación de empleo. "El empleo productivo es el punto vital de encuentro

entre el desarrollo económico y el desarrollo social."[10]

Una de las metas de la política de "más y mejores empleos" es "Mejorar la competitividad y las condiciones de empleo en las pequeñas unidades productivas que por lo general son intensivas en el uso de mano de obra". " La política de apoyo a la micro y pequeña empresa permitirá incorporarla al proceso de modernización productiva, mejorando su competitividad y la calidad del empleo que generan".[11]

b. Política de Equidad y Participación de la Mujer: "La política de equidad y participación de la mujer parte de reconocer la subestimación del papel que la mujer ha jugado en el desarrollo del país y de su potencial creativo."

"Dicha subordinación lleva implícita una relación social de sometimiento, que en la ´práctica se traduce en que a la mujer no le son reconocidos ni respetados plenamente sus derechos, lo que se presente en forma más aguda a medida que se desciende en la estratificación social".

"L sociedad colombiana comenzará a pagar la deuda social con la mujer. la perspectiva de genéro estará integrada en las estrategias económicas, sociales y ambientales del salto social, para garantizar que la mujer se beneficie de los grandes programas de desarrollo".[12]

c. Política Ambiental: "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución".[13]

"El objetivo de la política ambiental del Salto Social es avanzar gradualmente hacia el desarrollo humano sostenible, entendido como la ampliación de las oportunidades y capacidades de la población, a través de la formación de capital social, para satisfacer en forma cada vez más equitativa las necesidades de las generaciones presentes, mediante un manejo prudente del patrimonio natural, y mantener abiertas al mismo tiempo sus opciones de bienestar a las generaciones futuras. La política se orientará al mantenimiento de la renovabilidad de los recursos y la reorientación de su utilización económica".[14]

d. Política para la Microempresa: "La actividad artesanal constituye para las familias una opción de ingresos complementaria a las labores domésticas, agropecuarias y asalariadas. Alrededor del 5% de la población trabajadora nacional está dedicada a la actividad artesanal, de la cual el 74% es femenina y el 80% está localizada en el sector rural, donde represente la

---

10. El Salto Social, capítulo I, Los Fundamentos del Plan

11. El salto social, capítulo 8, Más y Mejores Empleos

12. El salto Social, capítulo 5, El Tiempo de la gente.

13. Constitución Política de Colombia, Capítulo 3, De los derechos colectivos y del ambiente, artículo 80.

14. El Salto Social, Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, Capítulo 7, Desarrollo Sostenible, I. Objetivos y Estrategias.

segunda ocupación laboral después de la agropecuaria. L a producción artesanal representa cerca del 0.4 % del PIB."

Para promover el trabajo artesanal se apoyará la organización empresarial; se brindará asistencia técnica para adecuar el producto artesanal a las tendencias del mercado internacional mediante programas de diseño, materias primas, calidad, costeo, gestión empresarial y comercialización; se fomentará el desarrollo tecnológico para facilitar la penetración de mercados nacionales e internacionales con demandas cualificadas que favorezcan la diferenciación del producto, se promoverá la recuperación de especies vegetales utilizadas como materia prima que están en vías de extinción; y se trabajará con las mujeres jefes de hogar artesanas, particularmente las localizadas en zonas de violencia. Además, los artesanos contarán con acceso a todos los programas del Plan nacional da la microempresa y, en cuanto a las características propias de tecnología y comercialización, se contará con contenidos particulares. Artesanías de Colombia impulsará los ´proyectos especiales en infraestructura de servicios técnicos y comerciales, organización gerencial y productiva."[15]

Además de los compromisos inmediatos del Estado (definidos en cada período gubernamental, y que matizan todo el hacer socioinstitucional durante su vigencia), otras políticas fijadas para Artesanías de Colombia se encuentran enmarcadas por cada una de las determinaciones prescritas en los literales del artículo segundo de sus estatutos. Esos puntos traducen las condiciones de realización de las aspiraciones de los artesanos en estrategias y procedimientos para su satisfacción en función, no sólo del artesano como individuo, sino también como ente fundamental de la dinámica del desarrollo sociocultural y económico de la comunidad. Su reordenamiento para racionalizar el trabajo conformará en cada caso y de acuerdo con circunstancias particulares de orientación y medios de realización, el marco de referencia de la institución para alcanzar sus objetivos, los cuales se plasman en el plan operativo.

Sus políticas se prescriben en el siguiente orden de ideas:

* Apoyar la actividad artesanal como generadora de mejores empleos y mayores ingresos, incrementando su participaión socioeconómica en la dinámica del desarrollo naciona, para contribuir al desarrollo integral del sector, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los artesanos y mantener las raíces ancestrales, precolombina y colonial, fortaleciendo los rasgos de identidad nacional.

* Brindar asistencia técnica para adecuar el producto a las técnicas de mercado internacional mediante programas de diseño, materias primas, calidad y comercilización.

* Apoyar la organización y gestión empresarial de los artesanos.

* Fomentar el desarrollo tecnológico ampliando y mejorando sus medios y apliando las fuentes de conocimientos para facilitar, entre otros posicionamientos, la penetración de mercados nacionales e internacionales.

15. El salto Social, capítulo 5, El Tiempo de la Gente, VI. Pequeña Propiedad y Economía solidaria. C. Artesanos.

* Promover la recuperación de especies vegetales utilizadas como materia prima que están en vías de extinción.

* Trabajar con artesanas jefes de hogar particularmente localizadas en zonas de violencia.

* Brindar acceso de los artesanos a todos los programas del Plan Nacional de la Microempresa.

* Fomentar y apoyar la creación y desarrollo de mecanismos y medios de comercialización de iniciativa de los artesanos y expectos y profesionales dedicados al ramo en forma especializada y de dedicación exclusiva

* Priorizar la financiación de proyectos de desarrollo regioal presentados por organizaciones de base artesanal y delimitación local o regional.

* Institucionalizar las políticas de desarrollo para el sector con base en planes de operaciones departamentales y el Municipales determinados desde y por los propios actores de los sectorres regionales.

***3. Objetivos**:*

> *OBJETIVOS: Estos son los propósitos puntuales de cada institución en particular. Son el marco dentro del que se circunscribe su labor promocional. Integran el marco de referencia para la evaluación periódica del trabajo, del impacto de éste sobre el objeto al que se dirige y del desarrollo de sus propias actividades administrativas que le sirven de apoyo.*

Los objetivos han de tener en cuenta al individuo desde la doble perspectiva de productor y consumidor, enlazados por la artesanía: la producción artesanal.

1) Para el artesano las expectativas que pueden considerarse como principales son, entre otras, las siguientes:

> a) Asesoría para **elevar su nivel profesional**, entendida su profesionalidad desde el punto de vista de sus calidades en los dos ejes fundamentales de lo artesanal: la dimensión estética (factor de identidad cultural) y la capacidad productiva, las cuales se concretan en la proporción que exhiban entre los dos aspectos para expresar un equilibrio de partes interactivas, contribuyendo así con el bienestar (económico, para el productor; y de satisfacciones para éste y para el usuario de sus bienes).
>
> b) **Mejora de los índices de ingreso**, entendido este incremento como la presencia y disponibilidad creciente de elementos que median en toda gestión para alcanzar la satisfacción de las condiciones de vida y aspiraciones individuales y sociales: de progreso. Este incremento es consecuente con el prestigio del producto del trabajo, como resultado de una adecuada valoración, y gracias al reconocimiento social de la realidad de su nivel profesional calificado y del ejercicio consciente de esa profesionalidad concretada en producción de calidad.

c) Asistencia técnica, financiera, organizacional, o sea, fomento al **desarrollo de las capacidades de autogestión y asociación** entre los oficiantes de una labor para facultar los artesanos en la gestión de sus pequeñas empresas.

d) Motivar el interés de otras instancias sociales, para su contribución en la **solución de los problemas de capital, tecnificación, materias primas, mercadeo**, que afectan de manera muy sensible los niveles socioeconómicos de producción tradicional.

2) Desde el punto de vista del usuario de la producción artesanal, las expectativas se supone que se concretan en dos aspectos:

a) De una parte, encontrar la posibilidad de **satisfacer una serie de expectativas a través de los bienes** que genera el nivel artesanal de producción. Esto, desde la circunstancia estrictamente funcional (práctica y estética) que demandan los modos de vida[16] de la sociedad moderna.

b) De otra, el usuario de esos bienes que genera la producción artesanal, como ente inmerso en una estructura sociocultural, no sólo debe aspirar a que satisfagan sus inquietudes instrumentales sino que, precisamente, como integrante de una sociedad a la que se siente ligado, debe **aprender a reconocer en ellos una serie de valores** que, basados y partiendo de lo económico, van más allá y a través de cuyo aprecio (frente a la concreción de la tradición expresada en el diseño y calidad caracterizantes de los bienes artesanales) halle lugar para el ejercicio de su sentimiento de pertenencia a un espacio sociocultural determinado y encuentre que contribuye a darle razón de ser y de sentir, además de condiciones para la solidaridad.

Es decir, los bienes con que el usuario de la producción artesanal obtiene sus satisfacciones instrumentales y espirituales deben servir también para contribuir a la difusión de una serie de valores socioculturales que refuercen su sentimiento de pertenencia y solidaridad, fundamentales para la conciencia social y para dinamizar los procesos de paz y de progreso.

3) Desde el punto de vista de la artesanía, las expectativas se concentran en dos aspectos trascendentales:

a) Se menciona, en primer lugar, su aspecto socioeconómico desde el punto de vista de sector productivo (por cuanto provee bienes reales tanto para las satisfacciones instrumentales como decorativas de la comunidad a través de sus múltiples formas de

16. Este hecho está íntimamente relacionado con la eficacia de esos bienes y sus costos, los cuales evalúan las posibilidades de fijar los precios que se deben pagar por ellos, teniendo en cuenta que no solamente se pagan las satisfacciones que producen sino el trabajo de otro ser social. Todo esto permite que el productor alcance el mejor nivel posible de profesionalidad y, consecuentemente, de su bienestar a partir del logro del establecimiento de un ritmo de trabajo.

intercambio) y generador de ocupación (por la aplicación, entre otras variables, de la ocupación intensiva de mano de obra de diferentes niveles profesionales de calificación), frente a lo que representa una serie de ventajas evidentes, como la de ser un soporte reconocido del desarrollo de una industria con raíces nacionales, cuyos mayores costos, precisamente por definición de artesanía, son de orden social y asumidos en gran parte por la misma comunidad, en términos de hombres, y por la naturaleza en cuanto a los recursos naturales que transforma el artesano. Es decir, se ve y se considera a la artesanía como un **espacio y un sistema real y evidente de trabajo creativo y económico**.

b) En segundo lugar (y para no dejar los programas de desarrollo social en actitudes simplemente economicistas, cuyos efectos muestran todo su impacto desintegrador y desmoralizador por no haberse tenido en cuenta los otros aspectos vitales del orden social), cabe destacar su aspecto de patrimonio cultural, que no sólo es factor de identidad sino también de riqueza y generación de recursos a través de la apetencia de bienes que producen satisfacciones psicológicas de sociedades en las cuales el orden puramente funcional está relativamente resuelto y las demandas, por consiguiente, se concentran en los valores de trascendencia, del espíritu (si es que estos aspectos de la vida se puedieran ver por separado).

La **preservación y recuperación de actividades productivas artesanales**, además de las sobreentendidas realidades y ventajas económicas, representan uno de los medios eficaces de la preservación de valores socioculturales. La artesanía materializa en la peculiaridad de sus artículos gran parte de la ideología definida como principios de la vida social, del sentir estético y creativo de sus productores. De ahí que fomentar su preservación y su recuperación es contribuir al ejercicio de un orden social con identidad cultural y sentimiento nacionalistas, además de que los elementos sobre los que se erijan los valores socioculturales deben ser producto del trabajo de la sociedad.

Se trata de fenómenos que, dentro de cualquier sociedad moderna (o en transición), influyen la visión de la vida a través de la circulación comercial de valores socioculturales en el campo general del intercambio de bienes (que, para el caso concreto de la artesanía, implica estrategias de mercados diferenciados). Este mercado, a su vez, tiene que ver significativamente con el mercado de fuerza laboral, razones que conducen a planteamientos económicos y sociales cuando se definen objetivos institucionales.

De tal manera, desde el punto de vista del marco de referencia de la acción de la institución, sus **objetivos, generale y específicos,** se prescriben en las siguientes normas:

* Fortalecer la participación de la actividad artesanal en el sector productivo nacional, logrando un desarrollo integral sostenido que se manifieste en el mejoramiento del nivel de vida; este se verá representado tanto en un índice de ingreso creciente y espacios de participación social como en mayor productividad y posicionamiento de la artesanía en los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales mediante una estrategia de

trabajo por oficios.

* Dignificar los oficios artesanales y elevar el nivel social, profesional y económico no solamente de los artesanos sino también de todas las personas que trabajan por el sector.

* Incrementar la participación de los artesanos en el sector productivo nacional en términos de empleo y generación de divisas.

* Rescatar, preservar y desarrollar la artesanía como parte del patrimonio cultural.

* Promover la preservación del medio ambiente y conscientizar sobre el manejo racional de los recursos naturales.

* Concertar el desarrollo del sector artesanal con entidades públicas y privadas a nivel nacional e internacional como factores y espacios para la comercialización.

* Gestionar la obtención de recursos financieros y técnicos de entidades públicas y privadas del orden nacional e internacional.

* Impartir capacitación bajo la modalidad de educación no formal para la especialización de los oficios y realización de programas de formación integral.

En correspondencia con los anteriores objetivos, las **estrategias** para alcanzarlos se determinan del siguiente modo:

* Vincular a las entidades gubernamentales y no gubernamentales, cuya misión y objetivos sean afines con los de la Empresa, así como a centros educativos y de investigación para concertar las formas de apoyo al desarrollo del sector.

* Estimular la competitividad de la producción artesanal, mediante la cofinanciación de proyectos que mejoren el producto y su posicionamiento en segmentos específicos del mercado interno y externo.

* Promover la organización de la producción a través de asistencia técnica, capacitación y asesoría en procesos organizativos.

* Recuperar y sistematizar la experiencia acumulada de Artesanías de Colombia y devolverla a los artesanos a través de diversos medios

* Cofinanciar proyectos que tengan como objetivo la preservación y producción de materias primas utilizadas en la producción artesanal.

* Presentar proyectos de interés nacional e internacional para fortalecer con nuevos recursos, las actividades que se vienen desarrollando.

d. Programas:

> *Los PROGRAMAS están representados concretamente por las acciones específicas que se diseñan para ejecutar las políticas y alcanzar los objetivos sobre la base de la cuantificación de una serie de recursos tanto de orden humano como técnicos y financieros que permiten llegar a unos resultados que en cantidad están directamente relacionados con la dimensión de los recursos y su aplicación racional.*

De tal modo, el programa constituye el ordenamiento integral de las actividades y se

objetiva en el dispositivo estructural de acciones a través del que los propósitos, objetivos y políticas o conjunto ordenado y formalizado de operaciones con carácter de necesaridad y suficiencia, determinado para el logro de un resultado. Los planes operativos, generalmente, son la instrumentación técnica, operativa y temporal en programas, los cuales consisten en el inventario descriptivo e integración en un esquema general, de los proyectos puntuales (acciones estructuralmente organizadas) y los recursos que se aplican temporalmente para el logro de los objetivos generales y específicos.

Los programas representan, de otra parte, el mecanismo particular de trabajo o actividades, cuyos costos aspiran a la más importante concepción de rentabilidad: la rentabilidad del orden social, en general y, como tal, debe representar el espacio claro y eficaz para alcanzar el progreso de los artesanos como fuerza productiva. Este costo social de progreso corresponde por igual a los individuos y a la sociedad, en general, la cual lo planea, orienta y realiza en sus aspectos fundamentales a través del ente jurídico de la nación que, por excelencia, es el Estado y éste en función de la estructura institucional en que se concreta.

Así, los programas deben empezar por definir la unidad operativa a la que llega su acción programática de desarrollo para ordenar y puntualizar sus estrategias y ejes de trabajo, bajar de la gran abstracción representada por el hecho social total de la artesanía y su sector de producción a los elementos operativos concretos que accionan y reaccionan en la cotidianidad del trabajo artesanal.

Conforme con la investigación del aspecto socioeconómico de la cultura del sector artesanal, la unidad operativa está constituida por la unidad de producción (taller), la cual tiene un sistema de funcionamiento interno que determina la producción definida en sus particularidades por el marco operativo del oficio y la particularidad sociocultural del contexto donde funciona y produce. Y, de otra parte, está inscrita en una serie de contextos a través de una red de relaciones sociales de producción en diferentes grados de interacción con diferentes niveles de incidencia en la cultura y en la economía, contextos representados, principalmente, por los núcleos artesanales.

Desde el punto de vista de la **estructura institucional,** la labor de promoción del desarrollo implica no sólo las tareas concretas en el sector pues, como se ha indicado, es necesario crear las condiciones para que la ejecución parta de una base sólida, la cual se representa en la estructura funcional de la institución encargada de dichos actos y que, a su vez, constituye el espacio de la investigación, planeación y programación de las acciones promocionales del desarrollo del sector.

Programas de apoyo: Estos constituyen servicios que se realizan a través de varias dependencias específicas. Algunos de estos servicios determinados como programas son:

1. Capacitación. La realización del trabajo de capacitación apunta en dos direcciones, que constituyen criterios de trabajo definidos en función de las carácteristicas de la transmisión del

conocimiento en el sector artesanal:

a) Experiencia propia del sector.- Nuestras culturas han elaborado una rica tradición pedagógica en el terreno de los oficios artesanales, que está por recogerse. Artesanías de Colombia ha elaborado el Proyecto de la escuela colombiana de artesanos para contribuir como dinamizadora de dichos procesos.

Desde esta perspectiva, se aprovecha la particular ventaja cultural del sector, cual es la de ser formador permanente de las nuevas generaciones en cuanto no separa el saber del hacer, ni la producción de la creación. El rescate de esta metodología es, para el artesano, el rescate de la coherencia integral de la persona y, para el país, el del talento de los artesanos, que restituye al sector su espacio de grandes beneficios en la integración de la vida productiva a las esferas de la vida creativa.

La metodología de la capacitación recoge esos valores pedagógicos de la artesanía en proyectos integrados de formación para artesanos a través de talleres de producción y creación. A diferencia de una facultad de artes y de un centro tecnológico, la escuela integra la creación y la técnica en la artesanía dentro de la perspectiva de elevar la calidad del trabajo y el producto artesanal.

Así, teniendo como principal función acercar al sector a su método y fomentar las condiciones para consolidar su propia capacidad de diseño y de experiencia pedagógica, se revaloriza la artesanía como método de trabajo didáctico.

b) Incorporación de métodos formales. De otra parte, pretende incorporar al sector las orientaciones y experiencias pedagógicas que más armonicen con las pautas de conocimiento, experiencia y creación del sector artesanal.

Así, una de las tareas es orientar a los maestros artesanos para que sean quienes diseñen la enseñanza a partir de pautas propias de su oficio.

El enfoque de los proyectos de formación del artesano en proceso de profesionalización, busca su incorporación al sector proporcionándole visión y actitud profesional para la mejor respuesta comercial a las exigencias de los mercados locales, regionales y extranjeros.

2. Gestión Comunitaria: Desde este programa se administra y dinamizan las acciones que permiten la organización de la producción de la comunidad en sus distintos aspectos e instancias como el caso de la organización de administrativa de los talleres de producción y de la organiación gremaial de la producción para enfrentar las condiciones de los mercados contemporáneos de volumen.

3.Investigación y Documentación: Este programa, apoya el proceso de formación del artesano a través de cuyo acopio de información se consultan las pautas y criterios de desarrollo puestas en práctica dentro del país y fuera de él. Las principales funciones de esta

instancia, que se realizan a través del Cendar, son:

* Producir, acopiar y clasificar, material escrito y audiovisual sobre la artesanía y el arte popular, nacional e internacional.
* Difundir información sobre el tema artesanal.
* Generar un ambiente de motivación al conocimiento e investigación.
* Suministrar un soporte informativo para la fundamentación de proyectos de desarrollo del Sector, tanto a la Entidad como a los usuarios en general.
* Suministrar información, proveniente de otras entidades tanto nacionales como extranjeras, a partir del intercambio informativo interinstitucional.
* Relevar la importancia de la producción artesanal, en todos sus aspectos.
* Determinar las pautas de investigación específica sobre el hecho artesano.
* Elaborar documentos de análisis y síntesis, a partir de la documentación existente.
* Actualización y prestación del servicio del Centro de Información Comercial, especializado en artesanía. Divulgación y apoyo a la industria artesanal mediante la edición y publicación de información orientada a artesanos, usuarios, comerciante y población en general (nacional e internacional).

Dentro de este marco se realizó el proyecto nacional del ***Censo artesanal***: Este proyecto adelantó a nivel nacional en convenios interinstitucionales para lograr un acercamiento al conocimiento detallado de la realidad del sector artesanal, que abarca la caracterización, la problemática y la oferta productiva. Esta información es de gran utilidad para la planeación de las actividades de la institución y de las organizaciones artesanales, que respondan efectivamente a la situación detectada. Se encuentra en procesamiento, aún cuando ya se tiene un directorio artesanal, como material de consulta.

4. Unidad de Diseño, desde su área de coordinación de proyectos regionales y la del departamento de arte, está prevista para apoyar el proceso de formación y mejoramiento profesional del artesano rural y urbano mediante la asesoría en diseño y el servicio de asistencia técnica.

Desde esta instancia se realiza el programa de **Desarrollo de Producto Artesanal** que consiste en el fomento de la aplicación del diseño a la artesanía para adecuarla a los requerimientos de mercados nacionales e internacionales. Aplicación de nuevas técnicas en los procesos productivos y desarrollo de nuevas líneas de productos, adecuándolos al mercado, con énfasis en la producción con calidad.

5. Apoyo a ferias y exposiciones: Con base en este programa se presta colaboración puntual a dicho género de eventos, tendiente a mejorar la imagen del producto artesanal y a difundir el conocimiento de sus valores socioeconómicos. Al rededor de este propósito se integran los puntos de venta de la entidad Artesanías de Colombia.

6. Asistencia tecnológica: Los proyectos de este aspecto aspiran a modernizar pertinentemente las condiciones de trabajo y producción de la artesanía para responder a las

exigencias de calidad y volumen de los mercados internacionales. Comprende los siguientes subproyectos:

*__Desarrollo de Tecnología Apropiada:__ Promoción y fomento al uso de tecnologías apropiadas para optimizar y facilitar la producción artesanal.

*__Ecología Y Artesanías__: Fomento a un modelo de desarrollo de la artesanía en que se utilicen los recursos naturales en forma sostenible, a la vez que se preserve la tradición cultural.

7. Crédito. Este programa, realizado a través del Fondo de Financiación Artesanal Finarte, establece un mecanismo para que el artesano de bajos recursos pueda acceder fácilmente a esta fuente de financiación sin las dificultades del sector bancario. Este programa de crédito individual, asociativo y solidario se aplica como herramienta financiera para la producción artesanal. Además se cuenta con el apoyo del Plan Nacional para la Microempresa.

8. Cooperación Técnica Internacional: Con base en esta instancia se efectúan convenios de cooperación técnica, cultural y comercial, para intercambio de conocimientos y experiencias sobre la actividad artesanal. Se realiza intercambio de asesoría y asistencia técnica especializada y se promueve la cualificación y profesionalización de artesanos colombianos mediante pasantías y cursos en otros países. Apoyo a la comercialización y promoción mediante exposiciones itinerantes.

9. Expoartesanias: Feria exposición de más importancia a nivel de américa latina, constituyéndose en las mejor vitrina para los artesanos de todo el país, con visitantes nacionales y extranjeros. Cofinanciará hasta en un 90 % la participación de grupos artesanales o representantes de comunidades artesanales.

10. Mercadeo y Comercialización: Fomento a la comercialización de la artesanía nacional en mercados nacionales e internacionales y posicionamiento como producto representativo de la identidad nacional. Fomento a la organización para la producción con el fin de satisfacer los volúmenes requeridos por el mercado y como apoyo a la actividad de fomento.

II. MARCO CONCEPTUAL DE LA DESCENTRALIZACION

Una de las determinaciones fundamentales de la Constitución del Noventa y Uno, con base en el reconocimiento de la multietnicidad y la pluriculturalidad nacionales, ha sido la **autonomía de las regiones** para la autodeterminación de sus visiones de progreso y la construcción y aplicación de las correspondientes estrategias para alcanzar sus ideales en el

contexto del pensar y del hacer de los tiempos modernos de la vida social. Además, la autonomía regional también se impone con el propósito de crear las condiciones para que la acción productiva de sus ocupantes (especialmente los que llegan en busca de un trabajo temporal, que representa la característica de la población trashumante, la cual alcanza altos índices donde se construyen enclaves económicos) contribuya a definir las raices del sentimiento de pertenencia en las regiones donde se busca fortuna o simplemente oportunidades de vida, y deterner el proceso de extracción de la riqueza que deja a los pobladores natos unas condición de vida totalmente desmejoradas con cada sobre explotación y cada bonanza económica que "ven pasar".

El tema de la autonomía regional se piensa y desarrollo, como trabajo de construcción conceptual y ejercicio del hacer, desde la perspectiva de la **descentralización**, lo cual hace de dicha autonía un proceso transicional que ha tenido que arrancar desde una condición de dependencia del centralismo políticoadministrativo, el cual ha marcado la mayor parte de la historia nacional. Proceso transicional cuyo desenvolvimiento constituye un cambio de mentalidad: de carácter sociocultural.

Así, el fenómeno es de tal carácter y envergadura que exige un importante esfuerzo de comprensión y de acción para alcanzar su auténtica realización, es decir, sin el desborde de los independientismos, autosufientismos. Así, descentralización no es en ningún momento ni por ningún motivo, encierro ni aislamiento. Es autonomía , participación y concertación de las estrategias de relación con la instancia central, con todas las instancias geosociales, partiendo de la cualificación y carácter de la región, superando las visiones avasalladoras de la colonización intelectual, administrativa, social y económica.

De tal manera, dicha autonomía exige, entre otros factores, desarrollo de la capacidad de negociación, que en otras palabra significa comunicación-participanción en el espacio del intercambio, en el juego social, que, de esa forma, se concreta en el ejercicio de una de las cualidades de la condición humana: producción vivencial de valores socioculturales, a su vez, instancia social de la dimensión cultural de la condición humana; confrontación e intercambio transparente y desprevenido de intenciones. Hecho social que se define como tal en cuanto el mundo humano es un espacio de relaciones, cuyo manejo (adecuado o inadecuado) constituye el ejercicio y desarrollo de la facultad mental.

A. Aspectos de las descentralización

Para acercarnos a la comprensión de lo que es la desdecentralización, que aquí consideramos como un proceso de transición sociocultural especialmente, describiremos, con nuestras popias palabras, parte de la conferencia que sobre el tema dictó Jaime Gutiérrez con el título de "Descentralización, oportunidad de gestión local", en el contexto del Seminario de Cooperación Interinstitucional para el Desarrollo Artesanal, realizado en la sede de Artesanías de Colombia y organizado por ésta.

Este autor señala que la descentralización comprende cuatro aspectos importantes. En primer lugar, cintando a Darío Restrepo, considera que "La descentralización se entiende usualmente como la trasferencia del poder de decisión y ejecución de políticas públicas de los órganos centrales del gobierno y del Estado a las entidades territoriales (Departamentos, Municipios) y a las fuerzas vivas que allí habitan"[17]. Esto para establecer la diferencia que existe entre descentralización real y simple desconcentración administrativa que califica como un simple "reparto de Responsabilidades", y que en nada corresponde a un proceso real de "transferencia de competencias administrativas", que, indiscutiblemente, involucra autonomía territorial y política.

En **segundo** lugar, esta visión comprende la descentralización como una transferencia de recursos a las regiones, recaudados por la nación, "mediante un sistema de equidad y correspondencia con la talla poblacional, los niveles de desarrollo y los índices de calidad de vida ciudadana". Dichas transferencias, a su vez, se determinan como complemento de "la ecuación fiscal", es decir, como complemento (y seguramente temporal) de los esfuerzos tributarios locales basados en los impuestos predial, industria y comercio, movilización de vehículos y los que puedan ser de gestión "Municipalidad, asociación de Municipios, área metropolitana o Distrito Especial".

En **tercera** lugar, la descentralización debe expresarse en transferengia "de tecnología gerencial, de servicios públicos en las áreas de ingeniería, saneamiento ambiental y tecnología de conservación, producción y mejoramiento del agua", entre los más genéricos.

En **cuarto** lugar, el proceso consiste en organizar las minorías de las localidades para estructurar con ellas las políticas y los entes institucionales que conlleven a la "actuación de la elegibilidad pública". Es decir, se trata de la construcción del espacio "de la participación política y la capacidad decisional con previas discusiones de los planes, programas y proyectos de desarrollo y gestión como estrategia de consensos de intereses y orientaciones del bienestar".

De este modo se ponen en práctican aspectos sobresalientes de la Carta de Derechos de 1991 (Constitución Nacional)[18] en la que se fijan papeles importantes a los municipios a partir del hecho de darles autonomía definiéndolas como entidades fundamentales de la "división política-administrativa del Estado", orientadas hacia la constitución de los espacios donde se concrete la "modernización de las instituciones locales" al tiempo que se ponen a "tono con el nuevo papel del Estado colombiano".

Gutiérres sostiene que los diagnósticos realizados sobre los resultados del proceso

---

17. Darío I., Restrepo. Cartografía de la descentralización, emergencia, actualidad e identificaciones. Los laberintos de la Descentralización. ESAP. 1994, pag. 83. (Cita bibliográfica de J. Gutiérrez).

18. Constitución Nacional de Colombia. Ediciones ESAP, 1994. Capítulo III del Régimen Municipal, Artículos 311, 312, 313 hasta 321.

descentralizador, demuestran un "crecimiento significativo en el gasto social y en las coberturas de los programas sociales", aun cuando persisten "altos índices de marginalidad", los cual se aspira a superar mediante redefiniciones en la "Distribución de Competencias, el situado fiscal, la participación de los Municipios en los ingresos corrientes de la nación". Así, con determinaciones de ley[19] se aspira a crear condiciones que originen la "estructura funcional de la gerencia local (en términos de estrctura "fiscal, financiera y estatutaria para fortalecer la gestión, el gobierno"), y se desarrollen con el compromiso de las fuerzas sociales comprometidas con ese derrotero y la aplicación de los recursos en inversión social.

19. Ley 60 de 1993

Proceso que, en palabras de Guitèrrez, "requiere un ajuste institucional acorde con las nuevas realidades nacionales para lo cual este instrumento que contiene la profundización en el conocimiento de la normatización de la distribución de competencias y recursos a nivel departamental y municipal y procedimientos de programación que permiten involucrar a todos los niveles participativos de los servicios de *Educación, Salud, Recreación, Saneamiento Ambiental, **Infraestructura***, para que la atención sea más eficiente y llegue a la población más vulnerable y así contribuir al bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida .....". Este proceso, sigue diciendo el autor, exige su examen y evaluación en función la progresiva evolución de la organización del Estado desde la perspectiva, por su puesto, de sus funciones de alcance nacional, regional y municipal, "ya que estas determinan la calidad de vida de los ciudadanos", pues en la instancia "municipal es donde el individuo establece su relación más estrecha con el Estado y en donde puede vivenciar su eficiencia o ineficiencia". En tales condiciones de presencia estatal se debe "pasar de una concepción de la descentralización como reparto a una concepción de la descentralización para el desarrollo".

B. Descentralización como reparto y descentralización para el desarrollo

Para la clarificación de este punto, el mencionado autor parte de una consideración de Hirschman[20] quien "*advierte que el subdesarrollo de nuestros países no se debe exclusivamente a la escasez de capital y mano de obra calificada, sino, además, a que las decisiones de las instituciones encargadas de dirigir el proceso de desarrollo son inadecuadas e insuficientes*", lo cual es especialmente importante, y preocupante, en función del adecuado manejo de los recursos en función del "marco decisional de organizaciones nacionales, territoriales y locales" de cuya visión depende el "despegue y conexión con la economía y la vida del país de muchas localidades". Recursos que axigen aplicación en los procesos de desarrollo socioeconómico, que se podría truncar por agotamiento del **reparto** antes de que "se haya generado un incremento neto en el ahorro, en el ingreso o en el bienestar en la comunidad" .

En tal caso, el reparto significa *capital base* de invesión en el proceso de descentralización y genración y dinamización de procesos de desarrollo atónomo y autogestionario, en el que es fundamentalmente determinante el sentimiento de raigambre con la geografía cuyo contexto se aspira desarrollar. Es decir, se trata de un problema esencialmente de criterios, para el que hasta el momento el sector privado ha presentado los métodos que arrojan resultados reconocibles en las metas del proceso. No obstante, no es una cuestión que se defina, en esencia, por la privatización y la metodología como factores garantes en sí,sino por la concepción general de la acción: el carácter de la visón y la determinación de la misión, así como la factibilidad de los objetivos del sentido del desarrollo social. Contexto para el que existe, de acuerdo con el conocimiento de dominio público, "*un capital social constituido por*

20. Albert Hirschman. La Estrategia del Desarrollo Económico. Fondo de Cultura Económica, México 1961, pag. 35 citado por Wilson Herrera. Desarrollo Económico, Desarrollo Regional y Descentralización. ESAP. Laberintos de la Descentralización. pag. 27. Citado por Guitiérrez.

jóvenes, adolescentes, mujeres, familias que se expresa en movimientos asociativos, cooperativas, clubes y modalidades de mingas y uniones para determinadas obras, que es fenómeno normal en muchas comunidades y fácil de promover, mantener y fijar como cultura de autogestión pública de las acciones ciudadanas".

Gutiérrez acoge los siguientes puntos como finalidades[21] de la descentralización:

"- Lograr una mayor eficiencia y eficacia en el gasto público, tal que disminuya el impacto tributario sobre las tasas de rentabilidad y la eliminación de los abultados déficits fiscales.

"- Posibilitar una relación más directa entre la inversión pública y las actividades productivas de cada región.

"- Cambiar la racionalidad del Estado en la prestación de los servicios públicos buscando una relación beneficio-costo.

"- Sienta las bases para la nueva fase mediante la aproximación de los procesos de producción, reproducción y realización, todos ellos afinados flexiblemente a una ley del valor cada vez más internacional".

De otra parte y de acuerdo con los principios del desarrollo sociocultural y las condiciones de las relaciones de las instancias centrales con las regiones, lo esencial del proceso descentralizador es alcanzar una mayor autonomía, libertad y responsabilidad a nivel regional en y para el proceso de desarrollo socioeconómico con identidad. Esto mediante la prescripción de un pensar y de un hacer funcional y sostenible frente a una constante mejoría en la calidad de vida en la instancia local.De tal modo, el proceso no se puede confundir ni reducir a una acción de capitalización, y menos aún de reparto reparto por el reparto.

Es decir, la meta del proceso descentralizador no es sólo de descentralización de la manipulación de una fuentes de recursos, sino, en particular, que se contribuya a que sean alcanzables tanto los objetivos para elevar la eficiencia económica como los que buscan aliviar la pobreza o mejorar la distribución del ingreso.

En esto orden de ideas, Gutièrres estima que para que la descentralización, por ejemplo de los servicios de educación, salud e infraestructura sea un éxito, es necesario imponer tres grandes retos:

- Un cambio de visión y actitud organizacional

---

21. Fernando Rojas y Víctor Manuel Moncayo. Tendencias de Reinstitucionalización del Estado en Colombia en la Reforma del Estado en América Latina, pag. 261, citados por Wilson Herrera.
Desarrollo Regional y Descentralización. ESAP. Laberintos de la Descentralización. pag. 49.Citado por Guitiérrez.

- EL desarrollo de unos instrumentos eficaces de descentralización.
- Una actitud de gerencia social por parte de los actores de ese proceso.

La visión y acción de la Descentralización, desde el punto de vista de la normatividad jurídica, ha represntado la realización de una tarea muy compleja de legislación a todos los niveles de su emisión y divulgación, la cual ha cubierto aspectos de estrcuturación institucional y su necesaria complementación operativa, para efectos de propiciar la creación de los espacios de acción y responsabilidad cívico social frente a la promoción del desarrollo social. De tal manera se han creado mecanismos o instituciones, permanentes o temporales, para enrumbar la acción del bienestar social, como su fin último, de manera lo más homogénea posible, de acuerdo con condiciones de dinámica social de cada región, en en el territorio nacional.

C. Propuestas y/o resultados

De acuerdo con el autor de referencia, las características del proceso, en general, de descentralización que se lleva a cabo en Colombia es que:

a) el énfasis ha sido puesto principalmente en el ámbito municipal, al cual ha sido transferido recursos. funciones y competencias desde el nivel central,

b) el proceso se ha desarrollado mediante modificaciones significativas en las áreas política, administrativa-institucional y económico-financiera, que de esta manera se han reformado mutuamente,

c) se ha producido un conjunto importante de instrumentos normativos (leyes, decretos reglamentos, etc) que apoyan y conforman el marco jurídico de la descentralización, y

d) a partir de la Constitución de 1991 se han implantado una serie de reformas a nivel de los departamentos.

D. Situacion del proceso

El proceso de descentralización continúa su curso con énfasis en instancia institucional de los departamentos y municipios, particularmente en los aspectos relativos al fortalecimiento de la planificación local. (Sin embargo, se advierte que en lo que respecta a los municipios, en la consideración de Gutiérrez, algunas "evaluaciones críticas" sostienen que ellos se encuentran en una encrucijada, dada la ausencia de recursos suficientes para manejar en forma responsable las nuevas competencias[22]).

22. Gutiérrez. Dicha situación se agravado después del fallo de noviembre de 1994 de la Corte Constitucional, donde suspende la distribución de las transferencias de la nación en la aplicación gradual de la Ley 60/93 y "deja sin recursos para funcionar a los Municipios" (Actualidad Territorial Valle del Cauca de la ESAP, N.4, Santiago de Cali, Julio-Sep. 1995, p.4).

Fabio Velásquez[23], estima que el proceso descentralizador, como consecuencia de los contextos imprescindiblemente políticos donde se ha desenvuelto con el carácter de tensiones sociales y confrontación implícita o explícita y de géneros enfrentados de intereses sociales y políticos. Razones por las que, considera Velásquez según cita de Gutiérrez, la descentralización ha sido complicada y sometida al esfuerzo de superación de resistencias y obstáculos de órdenes:

a) "**técnicos** (falta de capacidad y calificación de los funcionarios municipales para el manejo de las nuevas competencias y recursos, desconocimiento del marco jurídicoinstitucional de la planificación, bajo desarrollo institucional de los municipios especialmente de los más pequeños, atraso administrativo, etc)",

b) "**políticos** (resistencia de ciertos sectores a asumir la nueva realidad municipal, temor a la implantación y puesta en funcionamiento de los mecanismos de participación, modelos clientelistas de gestión local, ausencia de una propuesta para los municipios en la mayor parte de las organizaciones políticas, corrupción, violencia, etc.); pues hay que reconocer que los viejos modos de gestión clientelista no han desaparecido y que incluso en ciertas localidades, donde ha existido un férreo control político por parte de ciertas élites de los partidos tradicionales, se han visto reforzados" y

c) "**socioculturales** (bajos niveles de organización y autonomía ciudadana, escasa iniciativa popular para la democratización de la gestión local, "ethos" clientelista interiorizado por amplios sectores de la población, individualismo, ausencia de un sentido de lo público, etc.)."

Sin embargo, a pesar de tales resistencias, el proceso ha significado sin duda un fortalecimiento de los municipios Aunque el impacto ha sido diferente según su tamaño, logrando, por supuesto, más raigambre en las ciudades grandes y en las intermedias. Allí la descentralización ha logrado devolver al municipio, siquiera en parte y en algunos casos en buena medida, el papel de gestores del desarrollo local y, por lo menos parcialmente, como escenario de representación de intereses sociales." (p.292).

III. FUNDAMENTO DE LOS CONVENIOS DEPARTAMENTALES

A. Artesanías de Colombia en el proceso de descentralización

El municipio, que se ha constituido en la unidad de acción de la descentralización, se entenderá que cumple dos posibilidades estratégicas determinantemente interactivas. Tales son

23. Citado por Gutiérrez, sin referencia bibliográfica.

su estructura interna que constituye un espacio y un ejercicio vital de reordenamiento del hacer institucional inmediato a la percepción y acción del indiviuo en términos de grupo explícito o tácito (espacio de acción cívica del individuo) orientado hacia el desarrollo.

De otra parte su integración a una red de relaciones de unidades en instancias de alcance regional o departamental, y aún más. Estas redes objetivan y potencian el trabajo del desarrollo sociocultural (que imprescindiblemente implica lo económico, como un aspecto integral de la cultura). Lo que significa que la descentralización ha inducido otras formas de organización socioadministrativo como el caso de las asociaciones de municipios y la Confederación Colombiana de Municipios.

De tal manera, las Confederaciones de Municipios restauran un nivel supramunicipal en función de las relaciones sociales de concertación y participación que se construyen a partir de la volutad social de los integrantes, quienes así definen sus propias reglas de juego en la participación social, y determinan el accionar departamental o regional de acuerdo con el tema y su grado de influencia en niveles superiores a la muncipalidad. Esta importante tendencia de las nuevas formas de organización e influencia del radio de acción de la municipalidad, consituye una forma de determinar extensiones de relaciones de proporción de la organización municpal con las condiciones del desarrollo. Existe, además, un sistema de institucionalización del hacer promocional y coordinador de los esfuerzos de progreso que está representado por la estructura administrativa departamental, asimilable a la forma intermedia entre la centralidad dependizante y municipalidad dispersante del esfurzo, cuya influencia puede ser mayor dependiendo del tipo de factores o aspectos que influyen el desarrollo y las relaciones intermunicpales.

De otra parte, las formas tradicionales de realización de la producción artesanal que se aproximan a la unidad estructural del municipio son los núcleos artesanales, en cuanto estos se constituyen en unidades sociales de producción, cuyos talleres se enlazan especialmentea través de la red de relaciones de parentesco de la población (que matiza y motiva sus prácticas cooperacionales de los artesanos), y se carateriza social y económicamente por la realización de un oficio artesanal que representa la mayor fuente de ingresos de la población artesanal, y que bien puede estar integrado al ciclo anual de producción por lo que su importancia será mayor en determinados períodos del año; matizados por una fuerte presencia de trabajo femenino que, en tal caso, determina el carácter complementario de los ingresos mediante la actividad artesanal. El único oficio o pocos oficios artesanales ocupan un área contigua: el casco urbano, sus corregimientos o veredas, sin ser excluyentes, en cambio sí complementarios especialmente cuando existe un alto grado de importancia del oficio que, además, se expresa en una división social del trabajo que reparte las fases de producción entre el casco hurbano y las veredas.

Por las especiales razones descritas antes, Artesanías de Colombia se ha decidio por los Planes Departamentales de Desarrollo Artesanal, que, en términos de eficacia y racionalización de la actividad promocional, comienza por la coordinación de los agentes locales superando

las duplicidades y, especialmente, aprovechando la unificación de los esfuerzos frente a propósitos compartidos que, de esa manera, reducen los esfuerzos y potencia en gran medida los impactos. Todo esto auncuando necesariamente, la acción promocional aplicada en concreto a la organización y mejoramiento de condiciones de la producción artesanal sea tan puntual como la delimitación de la unidad operativa de producción artesanal.