ANUARIO IBERO AMERICANO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Nº3-2018

oibescoop

CIRIEC españa

ANUARIO IBEROAMERICANO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

nº3-2018

www.oibescoop.org

COORDINAN
Juan Fernando Álvarez
Carmen Marcuello
Leandro Morais
Mario Radrigán
Jorge de Sá

oibescoop

CIRIEC españa

Dedicado a título póstumo a D. Jorge de Sá, Presidente de CIRIEC-Internacional, CIRIEC-Portugal y miembro de la Red de Especialistas del Oibescoop, con todo nuestro cariño, respeto y admiración

Edita
© CIRIEC-España, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa
Avda. Los Naranjos. Facultad de Economía. 46022 Valencia
Tel.: 96/356.22.48 - Fax: 96/382.84.92
ciriec@uv.es
www.ciriec.es

Maquetación
Sergio Rubio

Portada
Visualco
Guillem de Castro, 65-26
46008 Valencia

Impresión
LLORÉNS Servicios Gráficos
VALENCIA - Tel. 902 154 305, 963 655 990

ISSN
2172-816X

Depósito legal
V-3799-2010

Impreso en España – Printed in Spain

ÍNDICE

El Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social y Cooperativa (OIBESCOOP) 7

Presentación del Anuario. Por **Carmen Marcuello, Mario Radrigán y Jorge de Sá** 15

La actualidad de la Economía Social en Argentina. Por **Silvina Lais Puzino** 19

Economia Social e Solidária (ESS) no Brasil no Século XXI: avanços, limtes e desafios atuais. Por **Leandro Pereira Morais y Daniel Francisco Nagao Menezes** 29

Situación y proyecciones de la Economía Social en Chile. Por **Mario Radrigán** 41

La economía solidaria en Colombia y las estructuras de apoyo estatal: disonancias y expresiones de una economía en construcción. Por **Juan Fernando Álvarez** 55

La economía solidaria en Ecuador. Por **Elisa Lanas Medina** 71

La Economía Social en España. Una mirada. Por **Ignacio Bretos, Millán Díaz-Foncea, Carmen Marcuello e Isabel Saz** 81

La Economía Social en Honduras. Por **Henry Rodríguez Corea** 97

Panorama general de la Economía Social en México. Por **Juan José Rojas Herrera, Roberto Cañedo Villarreal, Humberto Adán Peña Fuentes y Diosey Ramón Lugo-Morin** 109

Resistencia, lucha, reconocimiento. La Economía Social del Perú. Por **Vanessa Díaz de la Vega Suárez y Luis Montoya Canchis** 121

A Economia Social em Portugal. Por **José Alberto Pitacas y Jorge de Sá** 133

Economía Social en Puerto Rico. Por **Efraín Rosado** 145

Conclusiones. Por **Juan Fernando Álvarez y Leandro Pereira Morais** 157

El Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social y Cooperativa (OIBESCOOP)

El Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social y Cooperativa (OIBESCOOP) comenzó sus actividades en julio de 2008, promovido por el Instituto Universitario de Economía Social y Cooperativa (IUDESCOOP) de la Universidad de Valencia, CIRIEC-España y el profesor Mario Radrigán de la Universidad de Santiago de Chile con el propósito de impulsar la vertebración teórica y práctica de un espacio común de la Economía Social en Iberoamérica, España y Portugal.

La posterior colaboración por parte de la Fundación Iberoamericana de la Economía Social (FUNDIBES) completó el conjunto de actividades que a favor de la promoción de un espacio iberoamericano común de la Economía Social se desarrollaron durante casi una década por parte, esencialmente, de representantes de universidades y centros de investigación. En el año 2017 el OIBESCOOP se constituyó como asociación con sede en la Universidad de Zaragoza (España) destinada a reavivar la colaboración internacional en la investigación y el estudio de la Economía Social y Solidaria en el ámbito de los países de Iberoamérica.

Asimismo, hay que destacar el reconocimiento expreso que el Comité Económico y Social Europeo, en diferentes documentos y otras instituciones internacionales presentadas en este documento cuando se refieren a la contribución de las organizaciones de la Economía social. Por ello el OIBESCOOP quiere servir de punto de referencia y, a la vez, de apoyo, en los procesos de colaboración entre investigadores e instituciones situadas a ambos lados del Atlántico.

El objetivo del OIBESCOOP es la promoción, el desarrollo, estudio, fomento y protección de la Economía Social, especialmente en el ámbito Iberoamericano y desde una perspectiva científica y académica. Y Con carácter general las actividades las a desarrollar son: 1) Creación de una red en Iberoamérica que constituya referencia en

cuanto al análisis, cuantificación y estudio de la Economía Social iberoamericana; 2) Consolidación del OIBESCOOP como punto de encuentro y de intercambio de experiencias entre las distintas entidades que conforman la Economía Social iberoamericana; 3) La colaboración con instituciones, organismos y entidades de todo tipo y país para el fomento y difusión de la Economía Social iberoamericana; 4) La colaboración interuniversitaria y de investigación científica en materia de Economía Social iberoamericana; 5) La colaboración con las entidades empresariales de la Economía Social iberoamericana; 6) La elaboración de estudios, investigaciones y proyectos sobre la realidad y perspectivas de la Economía iberoamericana, tanto a nivel nacional como en la promoción de un espacio iberoamericano común de la Economía Social; 7) Edición de libros y otras publicaciones y la organización de encuentros, congresos y foros; 8) Desarrollar la actividad económica precisa para el cumplimiento de sus fines; 7) Y, en general, llevar a cabo cuantas actuaciones sean conducentes al mejor logro de sus fines, bien directamente o a través de la participación en otras entidades, organizaciones o instituciones.

El Observatorio se nutre de las informaciones enviadas por una Red de Especialistas iberoamericanos, que actualmente cubren los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

La información del OIBESCOOP está estructurada en seis secciones temáticas que, en suma, ofrecen una panorámica de la economía social en el extenso territorio que abarca. Las secciones cubren aspectos de legislación en materia de economía social, políticas públicas de empleo y emprendimiento, organizaciones de integración y representación, estudios e investigaciones, buenas prácticas y noticias de actualidad.

Además de los socios fundadores el OIBESCOOP tiene como socios colaboradores a CIRIEC-Brasil, CIRIEC-Colombia, CIRIEC-España, CIRIEC-Portugal, tiene convenios de colaboración con CIESCOOP de Chile, la Universidad Intercultural del Estado de Puebla de México y la Universidad de Zaragoza, España, y colabora con el IUDESCOOP, la Red ENUIES (Red Española de Institutos y Centros Universitarios de Investigación en Economía Social).

Los investigadores e investigadoras que participan en este libro son especialistas en diferentes materias y con una amplia experiencia en el ámbito de la economía social. A continuación, se presenta brevemente el curriculum de cada uno. Asimismo, los autores son a su vez investigadores corresponsales de la red del OIBESCOOP. Actualmente esta red está formada por 15 países y 30 corresponsales.

Dr. Juan Fernando Álvarez Rodríguez (Colombia) es Profesor de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana y miembro del grupo de investigación *Institucionalidad y Desarrollo Rural*. Directivo de CIRIEC-Colombia y del Comité Latinoamericano de Investigadores en Cooperativismo.

Coordinador de la Red Gestión Territorial para el Desarrollo Rural (promovida por FAO). Doctor en ciencias sociales de la Universidad de Lisboa y Máster en Economía Social de la Universidad de Barcelona. Asiduo escritor en gestión, evaluación y políticas públicas de la economía solidaria en Colombia. Ha participado de estudios para el CIRIEC, EURICSE, OIT, CAF y múltiples organismos públicos, gremiales y universitarios de Colombia.

Dr. Ignacio Bretos Fernández (España) es profesor en el Departamento de Dirección y Organización de Empresas de la Universidad de Zaragoza (España) e investigador en la Cátedra Cooperativas y Economía Social Caja Rural de Teruel de dicha universidad. Previamente ocupó un puesto de técnico investigador en el Observatorio Vasco de Economía Social. Sus principales áreas de interés académico abarcan la globalización, la internacionalización de las cooperativas, la participación de los trabajadores y los Critical Management Studies. Los resultados de su investigación se han publicado en revistas como CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, Annals of Public and Cooperative Economics, Organization, ILR Review y Human Resource Management Journal.

Dr. Roberto Cañedo Villarreal (México) es Investigador de la Universidad Autónoma de Guerrero y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT-México), Nivel I. Asimismo es miembro de la Junta de Gobierno del CONACYT-Guerrero, miembro de las Comisiones Técnicas de CONACYT-Guerrero y Coordinador de la Maestría en Economía Social de la Universidad Autónoma de Guerrero. Por otro lado, es consultor Empresarial para la Pequeña y Mediana Industria (PYMES) por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) y Consultor Empresarial PYMES-JICA por la Secretaría de Economía de México. Tiene la licenciatura en Economía, Maestro en Matemáticas Educativas y es Doctor en Educación.

Vanesa Díaz de la Vega (Perú) es Politóloga con estudios de Maestría en Política Social (Universidad Nacional Mayor de San Marcos), con experiencia en fortalecimiento institucional principalmente a través de la gobernabilidad, trabajando habilidades blandas de Alta Dirección Empresarial como: Liderazgo, Comunicación Estratégica, Prevención de conflictos, Manejo de crisis, Negociación, Gestión de Intereses, entre otros. Co Founder del Instituto de Biodiversidad y Paisajes, Co Founder de Colegio Waldorf Das Goethehaus, Past President del Consejo de Administración de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa de Lima (2015-2016), Asesora en Gestión Empresarial orientada a Emprendimientos y Empresas Sociales y Asesora en Cooperativismo.

Dr. Millán Díaz-Foncea (España) es Doctor en Economía y Gestión de las Organizaciones por la Universidad de Zaragoza. Su actividad docente está especializada en la gestión de entidades de Economía Social y la creación y gestión de PYMES, es promotor del Laboratorio de Economía Social LAB_ES (www.labes-unizar.es) y dirige el

Posgrado en Dirección de Empresas de Economía Social (www.unizar.es/eues). Con el Grupo de Investigación GESES ha analizado la economía social, el emprendimiento colectivo, las empresas sociales y las nuevas economías, realizando más de 30 publicaciones en revistas nacionales e internacionales. Como miembro de CIRIEC-España, es coordinador de la Red ENUIES de Centros e Institutos de Investigación en Economía Social en España, y promotor de REJIES, Red Española de Jóvenes Investigadores en Economía Social.

Dra. Silvina Lais Puzino (Argentina) es licenciada y Doctora en Relaciones Internacionales egresada de la Universidad del Salvador en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Ha realizado diversos posgrados en FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) vinculados a las Políticas Públicas, Redes Sociales y la Economía Social. Actualmente se desempeña en la Dirección de Trabajo Científico del Instituto Argentino de Economía Social (IAIES), sede argentina del CIRIEC Internacional, teniendo a su cargo las publicaciones, los equipos de investigación y los eventos realizados por el Instituto. Ha realizado diversas disertaciones, publicaciones e investigaciones referidas a la economía social.

Dra. Elisa V. Lanas Medina (Ecuador) es doctora en Derecho por la Universitat de València (España). Abogada y Doctora en Jurisprudencia por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Es Docente investigadora de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, donde imparte cursos de Derecho Laboral, Pluralismo Jurídico y Metodología de la Investigación Jurídica en programas de Especialización, Maestría y Doctorado. Coordina la Especialización en Economía Popular y Solidaria. Ha publicado libros y artículos en revistas académicas en temas relacionados con el derecho laboral, seguridad social y economía solidaria. Es consultora de ONU Mujeres, GIZ -Cooperación Técnica Alemana y CARE- y temas de violencia contra la mujer en Ecuador.

Dr. Diosey Ramón Lugo Morin (México) es doctor en Ciencias en Estrategias para el Desarrollo Agrícola Regional por el Colegio de Postgraduados, México. Postdoctorado por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Actividad profesional: Profesor (Full) en la Dirección de Investigación y Posgrado de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla. Es líder del Cuerpo Académico consolidado "Conocimientos convergentes para la sustentabilidad e interculturalidad. Su área de investigación actual está orientada al estudio de la Resiliencia Institucional y su incidencia en la transformación de los territorios rurales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNI-Nivel II.

Dra. Carmen Marcuello Servós (España) es doctora en Ciencias Económicas y Empresariales y Catedrática en el departamento de Dirección y Organización de Empresas de la Universidad de Zaragoza. Es directora de la Cátedra Cooperativas y Economía Social, Caja Rural de Teruel, presidenta del OIBESCOOP (Observatorio Iberoamericano para el Empleo, la Economía Social y Cooperativas) y vicepresidenta de CIRIEC-España. Es miembro de la International Scientific Commission "Social and

Cooperative Economy" de CIRIEC-Internacional y de la Comisión Científica para la Economía Social de CIRIEC-España. Cofundadora de Musethica y como miembro del patronato de la Fundación Integración y Empleo forma parte del consejo de administración del Centro Especial de Empleo, Arapack, y de la Empresa de Inserción, Mapiser.

Dr. Leandro Morais (Brasil) es economista, con especialización en Mercado de Trabajo por la OIT; maestría y doctorado en Desarrollo Económico y Economía Social y del Trabajo (UNICAMP) y maestría en Economía Social, Desarrollo Local y Emprendedorismo social (Universidad de Sevilla). Actualmente, profesor e investigador de la UNESP-Araraquara; Consultor Externo de la OIT-ONU; Miembro de CIRIEC-Brasil e Internacional, OIBESCOOP y de la Task Force de las Naciones Unidas para la ESS.

Luis Montoya Canchis (Perú) es licenciado en Sociología y magíster en Sociología Política, docente del Departamento Académico de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ganador del II Concurso de la Red de Investigadores Latinoamericanos de Economía Social y Solidaria. Publicación reciente: *¿Otras economías? Experiencias económico-sociales y solidarias en el Perú*, publicado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad del País Vasco, Lima, 2017.

Dr. Daniel Francisco Nagao Menezes (Brasil) possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, especializações em Direito Constitucional e Direito Processual Civil ambos pela PUC-Campinas, Especialização em Didática e Prática Pedagógica no Ensino Superior pelo Centro Universitário Padre Anchieta, Mestre e Doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Pós doutor em Direito pela Universidade São Paulo. Membro do CIRIEC-Brasil.

Humberto Adán Peña Fuentes (México) es consultor independiente en Economía Social, Planeación Estratégica y Gerencia Social. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Nacional Autónoma de México, Diplomado en Política y Gestión Pública de la George Washington University y Diplomado en Metodología en la Investigación del Colegio de México. Candidato a Maestro en Planeación y Política Pública por la Universidad Autónoma Metropolitana. Participó en la redacción e impulso de la Ley de la Economía Social y Solidaria de México como asesor parlamentario y en el proceso de transición institucional del Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad al Instituto Nacional de la Economía Social de México como Coordinador de Proyectos Especiales. Actualmente se desempeña como consultor independiente y Subdirector de Acompañamiento en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México. Participa y asesora diversas asociaciones civiles.

Dr. José Alberto Pitacas (Portugal) es Doutorando em Desenvolvimento Socioeconómico; Mestre em Economia e Política Social; Pós-graduado em Estudos Europeus e em Gestão Bancária; Licenciado em Economia. Diretor do Gabinete de Estudos da Associação Mutualista Montepio Geral. Presidente do Conselho Fiscal do Instituto para as Políticas Públicas e Sociais (IPPS-IUL); Membro do Conselho de Orientação do IPSE - Institut de la Protection Sociale Européenne; Presidente da Mesa da Assembleia Geral do Movimento Erradicar a Pobreza; Coordenador executivo da Universidade de Verão Montepio-UAL sobre Economia Social. Vice-presidente do CIRIEC-Portugal; Contrôleur aux Comptes do CIRIEC Internacional.

Dr. Mario Radrigán Rubio (Chile) es Antropólogo Social, Universidad de Chile, Master en Dirección de Recursos Humanos, Universidad de Santiago de Chile. Doctor en Economía Aplicada de la Universidad de Valencia, España. En la actualidad es Director Ejecutivo de la Asociación Nacional de Cooperativas de Chile, y ha sido Director Ejecutivo del Foro Cooperativo. Profesor Asociado Facultad de Administración y Economía, FAE, Universidad de Santiago de Chile; Director del Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa, CIESCOOP, Universidad de Santiago de Chile. Ha trabajado en el Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC, en el Servicio de Capacitación y Empleo, SENCE, en el Ministerio de Educación, en la Dirección de Presupuesto, DIPRES, ha sido el jefe de la División de Asociatividad y Economía Social del Ministerio de Economía (2014-2016) Autor, editor y co-autor de los siguientes libros: "La Economía Social en Iberoamerica. Realidad y proyecciones: una visión Comparada"; "La gouvernance des entreprises cooperatives"; "El rol de las cooperativas en un mundo globalizado"; "La Economía Social en Iberoamérica. Un acercamiento a su realidad"; "Manual para el uso de incentivos tributarios en organizaciones sin fines de lucro"; "El Sector Cooperativo Chileno. Antecedentes, realidad y perspectivas (1998) y "Dilemas Culturales en la Empresa Cooperativa (1995), entre otros.

Dr. Henry Rodríguez Corea (Honduras) es licenciado en Ciencias Económicas, Máster en Economía y Desarrollo y Doctor en Gestión del Desarrollo de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Ha estado ligado al Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía, instancia de la sociedad civil de representación, promoción y defensa de las organizaciones de economía social del país, desempeñándose como Director Ejecutivo, Consultor y Asesor de la referida organización. Actualmente es jefe de la Carrera de Economía de la UNAH y Profesor Investigador en temas de desarrollo humano y economía social.

Dr. Juan José Rojas Herrera, (México) es licenciado en Economía por la Escuela de Economía de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Maestro en Ciencias en Sociología Rural por la Universidad Autónoma Chapingo y Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Córdoba, España. Ha sido profesor-investigador de Tiempo Completo del Departamento de Sociología Rural de la Universidad Autónoma Chapingo, desde 1988 a la fecha, impartiendo cursos a nivel licenciatura, maestría y

doctorado. Es autor de seis libros y de más de cincuenta artículos y capítulos de libro sobre cooperativismo, economía solidaria y movimientos sociales en el campo.

Dr. Efraín Rosado Rodríguez (Puerto Rico) es planificador Profesional, posee una maestría en Planificación de la Universidad de Puerto Rico y un doctorado en Emprendizaje, Cooperativismo e Innovación en Gestión de la Universidad de Mondragón, País Vasco. Además, tiene un diploma de estudios Avanzados en Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Madrid. Actualmente es Catedrático Auxiliar del Instituto de Cooperativismo del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Ofrece los cursos en el Programa de Maestría en Gestión y Desarrollo de Cooperativas y Organizaciones solidarias y en la Concentración Menor en Cooperativismo y Autogestión en el Trabajo. Además, es recurso del Proyecto de Incubadoras de Cooperativas.

Dr. Jorge de Sá (Portugal) es Doutor em Gestão; Mestre em Gestão do Desenvolvimento e Cooperação Internacional; Licenciado em Sociologia. Professor e investigador na Universidade Autónoma de Lisboa e diretor da sua PG em Economia Social. Membro de comités científicos de várias revistas científicas internacionais indexadas da área da economia social. Em Portugal: presidente do CIRIEC-Portugal; membro do Conselho Nacional Economia Social; membro do Comité Económico e Social; vice-presidente da AG da Confederação Portuguesa da Economia Social; vice-presidente da direção da Associação Portuguesa de Mutualidades; membro do Conselho Geral da A. M. Montepio Geral. Internacionalmente: presidente do CIRIEC-Internacional, administrador da International Association of Mutual Benefit Societies (Bruxelas), administrador do Institut de la Protection Sociale Européenne (Paris); administrador da Fundation Edgard Milhaud (Liège) e membro observador da organização da ONU Task Force on Solidarity and Social Economy (Genebra).

Presentación

Carmen Marcuello
Presidenta OIBESCOOP, Universidad de Zaragoza (España)

Mario Radrigán
Universidad de Santiago de Chile
CIESCOOP

Jorge de Sá
Presidente CIRIEC-Internacional
Universidad Autonoma de Lisboa (Portugal)

Desde la época de los trabajos impulsados tanto por FUNDIBES como por el propio OIBESCOOP para revelar una perspectiva Iberoamericana de reflexión e investigación en el campo de la Economía Social desde hace más de 10 años, mucho ha cambiado en el panorama regional en lo que respecta al escenario político, social y económico, que ha tenido un fuerte impacto en la percepción de la población y de las autoridades sobre el rol de la Economía Social en los procesos de desarrollo sostenible en nuestros países, en donde la crisis financiera internacional ha tenido un fuerte impacto.

Por otra parte, el campo propio de los estudios e investigaciones sobre la Economía Social se ha ido fortaleciendo tanto en lo que corresponde a la consolidación de equipos de investigación, espacios de encuentro y debate como en las publicaciones científicas, lo que ha coincidido además con cambios institucionales en el ámbito de las políticas públicas de los diversos gobiernos que han puesto un renovado foco en este campo de acción, que en más de alguna ocasión ha implicado cambios legales que han estructurado cuerpos normativos propios para la Economía Social.

Todo lo anterior se complementa con procesos de integración de los actores propios de la Economía Social en diversos países de Iberoamérica, todo lo cual ha permi-

tido configurar un nuevo panorama para la Economía Social, el cual ha sido complementado con el surgimiento de nuevos conceptos y denominaciones para procesos emergentes en el campo de las organizaciones sociales y económicas, que tienen un foco en la inclusión social y la colaboración.

En este nuevo Anuario, el número 3, hemos querido presentar una reflexión sobre la situación de la economía social en Iberoamérica después de un periodo marcado por la crisis y que en estos momentos se enfrenta a nuevos retos y desafíos en los diferentes países. Para ello, hemos pedido a los diferentes autores su reflexión sobre un conjunto de cuestiones en relación a la situación de la economía social: 1) cuál es la acepción nacional del concepto de economía social y otros conceptos complementarios o alternativos; 2) delimitación de los agentes de la economía social, clases, situación y perspectivas; 3) principales políticas públicas y estructuras de apoyo a la economía social; 4) características del marco legal y normativo, con énfasis en su cambios y reformas en los últimos 10 años; 5) y unas conclusiones con las cuestiones más relevantes mostradas.

Las diferentes contribuciones en este Anuario proceden de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, España, Honduras, México, Perú, Portugal y Puerto Rico. Siendo los autores de cada capítulo: Silvina Lais Puzino (Argentina), Leandro Pereira Morais y Daniel Nagao Menezes (Brasil), Mario Radrigán Rubio (Chile), Juan Fernando Álvarez Rodríguez (Colombia), Elisa Lanas Medina (Ecuador), Ignacio Bretos Fernández, Millán Díaz Foncea, Carmen Marcuello Servós, e Isabel Saz Gil (España), Henry Rodríguez Corea (Ecuador), Juan José Rojas Herrera, Roberto Cañedo Villarreal, Humberto Adán Peña Fuentes, Diosey Ramón Lugo-Morín (México), Vanessa Díaz de la Vega Suárez y Luis Montoya Canchis (Perú), José Alberto Pitacas y Jorge de Sá (Portugal), y Efraín Rosado Rodríguez (Puerto Rico).

Una de las cuestiones que queremos destacar a partir de los diferentes capítulos es el estado del reconocimiento institucional de la economía social en cada uno de los países a partir del marco normativo, estructuras políticas de apoyo y articulación de sector. En la tabla 1 se muestran para los once países analizados en este anuario, las principales leyes que regulan la economía social, las instituciones públicas responsables del desarrollo de las políticas públicas y se muestran algunas de las entidades representativas de la economía social. Una de las primeras cuestiones a destacar es la existencia de seis normas de rango superior sobre la economía social o la economía social y solidaria. En concreto se encuentran estas leyes en Colombia, Ecuador, España, Honduras, México y Portugal.

Por otro lado, destaca que en todos los países existe dentro de los gobiernos nacionales estructuras que ostentan la responsabilidad en materia de desarrollo de políticas sobre la economía social con diferentes niveles de responsabilidad y con distintas capacidades para el desarrollo de políticas públicas sobre el sector. Asimismo, el sector de economía social y solidaria presenta estructuras diversas de representación en todos los países presentados.

Tabla 1.
Marco legal, instituciones públicas de la ESS y entidades de representación de la ESS

País	Marco legal	Instituciones públicas de ESS	Entidades Representativas del sector de la ESS
Argentina	La ley 20.337 de **cooperativas** y la ley 20.321 de entidades mutuales, ambas del año 1973	Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social	Fecootra, Cooperar, Comisión Nacional de Cooperativas de Trabajo, CIRIEC-Argentina
Brasil	Lei 5.764/71 no ano de 1988 **Cooperativas** Lei 12.690/12 2012 **Cooperativas de Trabalho**	Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES (en proceso de cambio)	Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE). CIRIEC-Brasil
Chile	Ley Nº 20.500 de febrero del 2011 sobre **Asociaciones** y Participación Ciudadana en la Gestión Pública Ley General de **Cooperativas**, promulgada el 6 de enero del año 2016	División de Asociatividad y Economía Social, Ministerio de Economía	Asociación Nacional de Cooperativas de Chile. Confederación Mutualista de Chile
Colombia	Ley 454 de 1998 (Congreso de la República, 1998) **Economía Social y Solidaria**	Superintendencia de Economía Solidaria Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	Confederación de Cooperativas de Colombia –CONFECOOP CIRIEC-Colombia
Ecuador	Ley Orgánica de **Economía Popular y Solidaria** y del Sector Financiero Popular y Solidario (LOEPS) 2017	Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria	Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador
España	Ley 5/2011 de **Economía Social**	Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social, y la RSE	CEPES CIRIEC-España
Honduras	Ley del **Sector Social de la Economía**, contenida en el Decreto 193-85, del Congreso Nacional, del 30 de octubre de 1985 y publicado en La Gaceta No. 24,820 del 11 de Enero de 1986	Oficina de Desarrollo del SSE del Ministerio de Industria y Comercio	Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE)
México	**Ley de Economía Social y Solidaria**, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía (2015): Honorable Congreso de la Unión, México, D.F., (en línea). www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_301215.pdf, acceso 9 de agosto de 2018	INAES, Instituto Nacional de la Economía Social	CONSUCOOP Consejo Superior del Cooperativismo CONCAMEX Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México CIRIEC-México

País	Marco legal	Instituciones públicas de ESS	Entidades Representativas del sector de la ESS
Perú	Ley Nº 29 683 Ley del acto cooperativo, aprobada en mayo de 2011	Dirección General de Desarrollo Productivo del Ministerio de la Producción	Grupo Red de Economía Solidaria del Perú (GRESP)
Portugal	Ley núm. 30/2013 de **Bases de la Economía Social**	Consejo Nacional para la Economía Social	Confederación de la Economía Social Portuguesa (CESP) CIRIEC-Portugal
Puerto Rico	Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo **Cooperativo** de Puerto Rico, Ley Núm. 247 de 10 de agosto de 2008, según enmendada	Comisión de Desarrollo Cooperativo	Liga de Cooperativas de Puerto Rico

Fuente: Anuario de la Economía Social en Iberoamérica, (2019).

Por último, invitamos a la lectura de cada uno de los capítulos para conocer con detalle la situación de la economía social en este conjunto de países de Iberoamérica y esperamos que este anuario pueda ser una referencia para investigadores, responsables de las organizaciones de la economía social y responsables políticos en esta materia.

La actualidad de la Economía Social en Argentina

Silvina Lais Puzino
Instituto Argentino de Economía Social (IAIES) (Argentina)

Introducción

Una realidad alternativa a la economía pública y de mercado ha surgido en Argentina en el siglo XX bajo los principios cooperativos y mutuales, complementándose en la actualidad con múltiples formas asociativas y de subsistencia no lucrativa. La economía social y solidaria se presenta entonces como una oportunidad para el desarrollo local, la inclusión y la lucha contra la pobreza. La misma necesita del apoyo del Estado para su regulación, apoyo y correcto funcionamiento, pero es una decisión política darle la importancia que merece en la agenda nacional.

Concepto de Economía Social

Actualmente en Argentina, el mismo concepto recibe dos denominaciones distintas pero que describen el mismo fenómeno de una economía abierta, participativa, democrática, sin fines de lucro y con el objetivo del bien común.

La **Economía Social** como parte de la Ciencia Económica, tiene como objeto de estudio la producción, distribución de bienes y prestación de servicios que necesita la comunidad y en especial el modo de satisfacer esas necesidades[1]. La misma com-

1. Vallati, Jorge (2017). La Economía Social y su normativa. Cuadernos de Economía Social, año XV, N° 20, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social (IAIES), Buenos Aires.

prende a las Cooperativas, Mutuales, Fundaciones, Consorcios de Propiedad Horizontal, Consorcios Vecinales, Proveedurías Sindicales, Clubes, etc.

La **Economía de Solidaridad**[2] es un proceso real en el que convergen las búsquedas de variados y múltiples sectores y grupos.

- Grupos populares y organizaciones de base, que se organizan solidariamente para hacer frente a sus necesidades y problemas.
- Personas de todos los grupos sociales que quieren desarrollar iniciativas empresariales de nuevo tipo, eficientes y que sean acordes con un sentido social y ético que se proponen establecer en sus actividades.
- Movimientos cooperativos, mutualistas y autogestionarios, que encuentran en la economía de solidaridad una nueva perspectiva y nuevos conceptos que llegan a potenciar sus experiencias.
- Organizaciones y movimientos ecologistas, que descubren que los problemas del medio ambiente son causados por formas económicas y de desarrollo insolidarias.
- Pueblos originarios que luchan por recuperar su identidad, y que encuentran en la economía solidaria una forma económica moderna en que se aplican y viven valores y relaciones sociales acordes con sus culturas comunitarias tradicionales.
- Empresarios que quieren compaginar eficiencia y solidaridad, y que aspiran a establecer en sus empresas modalidades armónicas de convivencia humana.
- Organizaciones no-gubernamentales que se proponen objetivos de desarrollo humano y social, y que aspiran a contribuir con nuevas iniciativas y experiencias a procesos de desarrollo local, alternativo, sustentable.
- Instituciones públicas y poderes locales preocupadas de los problemas de la pobreza y la desocupación, y que ven en la economía solidaria una manera eficaz de abordarlos.
- Instituciones religiosas que conciben la economía solidaria como una forma de hacer economía coherente con sus orientaciones espirituales y éticas, y como formas eficaces de generar espacios de desarrollo humano y social.
- Intelectuales de variadas disciplinas que buscan nuevas respuestas a los grandes problemas sociales de nuestra época, nuevas maneras de pensar el cambio social y el desarrollo, nuevos paradigmas conceptuales y nuevas relaciones entre la teoría y la práctica social.
- Economistas que toman conciencia de las limitaciones e insuficiencias de los marcos teóricos de su disciplina convencional.
- La economía de solidaridad es un nuevo enfoque conceptual, al nivel de la teoría económica, referido a las formas económicas cooperativas, autogestionarias y asociativas.

2. Migliaro, Luis Razeto. ¿Qué es la Economía Solidaria? www.luisrazeto.net

Los agentes de la economía social: clases, situación y perspectivas

Continuando con las nociones del apartado anterior, puede decirse que los agentes de la economía social se dividen entre el Estado y la autogestión.

El **Estado** representa la esfera pública que establece los nexos y las políticas públicas de promoción, apoyo y regulación de las entidades sociales y solidarias. El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) es el organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo Social que ejerce las funciones que le competen al Estado en materia de desarrollo y control de la acción cooperativa y mutual. Es la autoridad de aplicación del régimen legal cooperativo y mutual que tiene bajo su órbita facultades y atribuciones institucionales-corporativas exclusivas e intransferibles en materia de cooperativas y mutuales en todo el país, siendo su fin principal y superior una adecuada y oportuna promoción, desarrollo, fiscalización, y sanción de las mismas.

En cuanto a las entidades **cooperativas**, puede decirse que estas son asociaciones autónomas de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas.

En la Argentina, las **mutuales** se rigen por la ley Nº 20.321 y por diversas resoluciones que dicta el órgano competente en la materia: el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, INAES. Las Mutuales son entidades sin fines de lucro, prestadoras de servicios, sostenidas por el aporte de sus asociados, actuando con seriedad y eficiencia de empresas, donde un grupo de personas asociadas libremente, bajo una forma legal específica, se reúne para solucionar problemas comunes, teniendo por guía la solidaridad y por finalidad contribuir al logro del bienestar material y espiritual de sus miembros.

Como impulso al sector el INAES entrega microcréditos, elabora programas coordinación de promoción, programas de ayuda financiera, entre otros. A mediados de 2018, lanzó un proceso de actualización nacional de datos de **cooperativas y mutuales**, por el cual todas esas instituciones deberán actualizar determinada información ante dicho organismo. El titular del INAES, Marcelo Collomb, planteó que lo que se intenta es tener un padrón actualizado y sobre todo depurado, para transparentar la gestión y el sistema de cooperativas. "*Hay un padrón inflado y queremos regularizar al sector, porque hay muchas cooperativas y mutuales que en la realidad hoy no están funcionando, y que hay que ver bien en qué situación están para no desvirtuar al sector*"[3].

3. Diario Clarín. Iniciativa oficial. Cooperativas y mutuales: el gobierno lanza un censo para depurar el sector. Sección Economía, 13 de abril de 2018.

Collomb declaró que hay muchas cooperativas de crédito que generan sospechas, lo mismo algunas cooperativas de trabajo, que fueron usadas por gobiernos o municipios para bajarles programas sociales. Hay otras que directamente son mesas de dinero, sin control de los socios ni del Estado.

Se establecerán mecanismos de control que permitirán intercambiar información con otros organismos del Estado, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) o el Banco Central, para detectar rápidamente alguna anormalidad. Al momento se registran 30.000 cooperativas activas y 12.000 en proceso liquidatario.

Según el INAES, este es un proceso que se realiza articuladamente con el Ministerio de Modernización y que va a permitir que cada cooperativa y mutual cuente con un legajo electrónico único**.** Los datos del sector que maneja el INAES son estos:

- Se calcula que hay 38.500 cooperativas y 5.700 mutuales.
- Las Cooperativas agropecuarias facturan más de 9.000 millones de dólares por año y sus exportaciones superan los 4.500 millones de dólares anuales.
- En Argentina 1 de cada 2 personas recibe un servicio o producto provisto por una cooperativa o mutual.
- Las cooperativas de Servicios Públicos proveen de energía a 2.405.780 usuarios.
- Más del 80 por ciento del tendido eléctrico rural es cooperativo.
- 7.000.000 de personas reciben energía provista por una cooperativa.
- Las mutuales brindan el servicio de salud a más de 2.500.000 de asociados en el país.
- Mas del 40 por ciento de la prestación del servicio de salud privada es absorbida por mutuales.

Políticas públicas y estructuras de apoyo a la economía social

Algunas políticas socio-productivas hasta 2015, impulsaron la conformación de cooperativas de trabajo como propuesta de inclusión social de los sectores marginados del mercado, pero nunca quedaron establecidas -ni explícita ni implícitamente- intenciones futuras de impulsar al cooperativismo como modelo contrahegemónico o propositivo para la sociedad en su conjunto. El impulso a la formación de cooperativas fue coyuntural, un paliativo emergente para generar puestos de trabajo y el sostenimiento del formato cooperativo fue más operativo que valorativo. El Estado, si verdaderamente se propusiese impulsar el modelo cooperativo, debe hacerlo fuertemente a través de la educación formal, modificar la currícula desde los niveles iniciales a los universitarios.

Las cooperativas en construcción han nacido débiles en cuanto a la autonomía de trabajo y decisión participativa y democrática de sus asociados. Quedaron dependientes de un Estado que le siga dando un trabajo, un 'salario' al tiempo que capacitación; es decir, dependiendo de la voluntad política y presupuestaria de los gobiernos de turno. Por eso entendemos que los acuerdos como los alcanzados por el INAES con Fecootra, Cooperar o con la Comisión Nacional de Cooperativas de Trabajo, así como otras instituciones vinculadas con el movimiento cooperativo de la Argentina posibilitarían un sostén necesario para dar continuidad a las cooperativas gestadas por el Estado.

Si el Estado se propone a futuro destinar fondos para impulsar cooperativas consideramos conveniente que los mismos sean gestionados desde el seno del propio movimiento cooperativo.

La Argentina, históricamente y en el presente, posee un vigoroso movimiento cooperativista que quedó relegado y fuertemente combatido en los años de la Dictadura Cívico Militar y en los '90 con las políticas neoliberales. Es un modelo alternativo por revalorizar y nada insignificante, mucha experiencia de crecimiento consciente "de abajo hacia arriba"; no vemos conveniente replicarlo como un mero recurso de forma sin contenido. La cooperativa no es una manera de agruparse sino un sistema solidario de construcción colectiva, es decir, una cultura.

Cuando el Estado habla de políticas públicas que impulsan "otra economía" o una "economía alternativa" no se refiere a acciones concretas de cambio de sistema, sino que dichas políticas son pensadas y destinadas a un solo sector de la sociedad: los vulnerables o excluidos; no fueron concebidas teniendo en cuenta a la sociedad en su conjunto. Dichas políticas sostienen el modelo de producción capitalista como central y abren, en el mejor de los casos, una vía paralela o secundaria para quienes no acceden de manera directa al núcleo central del sistema. Pero decimos que, más allá de esta situación, es menester proponer algunas ideas que reviertan esta divisoria económico-social de modo que las cooperativas ya constituidas desde el Estado contribuyan a consolidar una alternativa sólida de cambio[4].

Perspectivas: El presidente del INAES, Marcelo Collomb, junto al presidente Cooperar y actual titular de la ACI, Ariel Guarco, participaron de la apertura del taller sobre Políticas Públicas, donde se debatió sobre las normas que contribuyen al desarrollo del movimiento, y la relación entre el Estado y las cooperativas en el marco de los nuevos desafíos globales.

En su intervención, Collomb apuntó tres ejes fundamentales que el movimiento debe fortalecer en función de los desafíos globales; la "integración para fortalecer la

4. García, Inés Liliana (2018). Las cooperativas implementadas por el Estado para generar puestos de trabajo en la Argentina. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). Realidad Económica, N° 315, Año 47.

institucionalidad de las entidades, la defensa de la identidad cooperativa sobre los aspectos formales y cómo las cooperativas ven al mundo desde la ética de la solidaridad". Collomb insistió en la importancia del rol del asociativismo en la vida diaria, donde "las cooperativas ayudan a luchar contra la pobreza". Asimismo, el titular del INAES subrayó el trabajo que realiza el organismo para el desarrollo del movimiento, haciendo hincapié en la relación y el trabajo en conjunto.

Por su parte, Ariel Guarco instó al movimiento cooperativo a pedirle a los Estados que tomen en consideración los documentos internacionales que se expresan en relación a la generación de las políticas públicas. Sobre el tema, Guarco leyó un documento presentado en Naciones Unidas en el que se señala que "las cooperativas están en una posición única para ayudar a promover la agenda 2030"[5].

Marco legal y normativo

El modo de involucramiento de la Economía Social en las decisiones y acciones públicas depende de su reconocimiento político y de su interacción con los actores públicos implicados en la creación y formulación de las políticas públicas. Ambos son aspectos clave para generar condiciones que permitan el desarrollo de las organizaciones, fortaleciendo su capacidad para contribuir a la generación de empleo e inclusión social y su participación en ámbitos de co-construcción y co-producción dirigidos a promover el desarrollo de los territorios. El reconocimiento político supone la adopción de normas -constitucionales, legislativas y ministeriales- e instituciones públicas que: recogen explícitamente la identidad diferenciada de estas organizaciones y garantizan su igualdad de oportunidades en relación a otras formas organizativas; reconocen la capacidad y libertad de estas organizaciones para operar en cualquier sector de actividad económica y social; conciben a estas organizaciones como agentes co-decisores y co-ejecutores de las políticas, reconociendo su condición de interlocutor en el proceso de elaboración y aplicación de las diferentes intervenciones públicas[6].

Ninguna de las formas jurídicas de la Economía Social se encuentra mencionada en la Constitución Nacional, aunque las cooperativas y, en algunos casos, las mutuales se encuentran incluidas en las constituciones de la mayor parte de las provincias y en la legislación nacional y provincial. La ley 20.337 de cooperativas y la ley 20.321 de entidades mutuales, ambas del año 1973, reglamentan la creación, funcionamien-

5. INAES. Estado y cooperativas frente a los desafíos globales. 26 de octubre de 2018. www.inaes.gob.ar

6. Castelao Caruana, María Eugenia (2013). La economía social y solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio: alcances y perspectivas. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.

to, disolución y liquidación de estas organizaciones. El movimiento cooperativo ha planteado la necesidad de modificar esta ley, propiciando la sanción de leyes especiales que, sin alterar su marco común, contemplen la realidad económica actual y las peculiaridades de las diversas formas cooperativas[7]. Sin embargo, los principales problemas del sector no provienen de las limitaciones de la ley, sino del desfavorable contexto económico y social de los últimos 30 años y de la existencia de otras normas generales que discriminan a las entidades cooperativas o no consideran su particular naturaleza (especialmente en las áreas de prestación de servicios públicos, de telefonía celular, de servicios financieros, entre otros)

Cabe señalar que, en el caso de las cooperativas de trabajo, la ausencia de un marco normativo específico vulnera desde diferentes dimensiones su seguridad jurídica y, consecuentemente su sustentabilidad económica. Aunque la ley 20.337 jerarquiza el vínculo entre la cooperativa y el asociado y la Resolución INAES 183 de 1992 establece que no existe relación de dependencia entre las partes, las normas de verificación y regulación de los órganos administrativos como la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) dejan abierta la posibilidad de que, ante una situación dudosa, se considere que existe relación laboral entre las partes (artículo 2 de la Resolución ANSES 784 de 1992). Asimismo, presumiendo el fraude laboral, el Decreto 2.015 de 1994 del Poder Ejecutivo Nacional establece que no pueden funcionar "...cooperativas de trabajo que, para el cumplimiento de su objeto social, prevean la contratación de los servicios cooperativos por terceras personas utilizando la fuerza de trabajo de sus asociados." La Resolución INAES 1.510 de 1994 enumera algunas de las actividades consideradas en el decreto anterior: agencia de colocaciones, limpieza, seguridad, distribución de correspondencia y servicios eventuales (reafirmadas por el artículo 4 de la ley 25.250)

Acerca de las cooperativas constituidas a partir de la recuperación de empresas en quiebra, la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT) busca construir consensos para lograr un marco normativo que regule estos procesos ya que, en la actualidad, la situación de cada cooperativa o empresa recuperada está condicionada por la figura que le otorga el usufructo de la fábrica, la etapa de reivindicación por la que atraviesa y el Movimiento social al que pertenece. En el año 2011, el Congreso Nacional reformó la ley de Concursos y Quiebras con la intención priorizar la continuidad de la empresa en manos de los trabajadores en la etapa de convocatoria bajo la forma de cooperativa de trabajo. Otro componente central de la Economía Social es el de las asociaciones civiles'", regidas principalmente por algunas normas del Código Civil (artículo 34 al 50) y por un amplio conjunto de resoluciones de los organismos oficiales de contralor de cada provincia. Est.as disposiciones de tipo general resultan

7. Vuotto, M. (2007). Las Cooperativas Agropecuarias. Situación actual y desafíos.

insuficientes ante la realidad compleja y multifacética de las asociaciones civiles y conducen a interpretaciones de los casos de manera individual, adicionando nuevas reglas, provenientes de la jurisprudencia emanada de sedes judiciales o administrativas. Aunque existe consenso con respecto a la naturaleza no lucrativa de las asociaciones y estas pueden desarrollar actividades económicas para su autofinanciamiento -en la medida que sus ingresos se apliquen al propósito de la entidad-la legislación actual restringe la realización de actividades económicas. Existe un proyecto de ley nacional de asociaciones civiles, presentado en diversas ocasiones en el Congreso de la Nación'". que tiene entre sus finalidades uniformar los criterios jurídicos aplicados por los organismos de control y fiscalización de las personas jurídicas de cada Provincia respecto a la constitución y las normas de funcionamiento de las asociaciones civiles. Entre sus principales aportes se encuentra la definición de parámetros dentro de los cuales debe interpretarse cuando el objeto de constitución y funcionamiento de las Asociaciones es de bien común.

Por ejemplo, las cooperativas no tienen ventajas relevantes en materia tributaria. A nivel nacional, se encuentran exentas de la aplicación del Impuesto a la Ganancia sobre las utilidades que distribuyen entre sus socios (artículo 20 de la ley 20.628 y modificatorias) y, en algunas provincias, están exentas de impuestos más específicos como Sellos e Ingresos Brutos. En contraposición, las cooperativas aportan el 5% de sus excedentes repartibles (artículo 42 de la ley 20.337) y el 2% de su capital cooperativo (ley 23.427) al Fondo para Educación y Promoción Cooperativa. Además, la tributación de las cooperativas ha estado históricamente definida por la coyuntura y las necesidades fiscales del Estado. 1.2 Normas generales En el contexto de crisis de inicios de la década de 2000, el primer programa vinculado con la ES promovido por el gobierno nacional, Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra", se dirigió a emprendimientos productivos integrados por personas en situación de vulnerabilidad apoyándose en tres instrumentos de intervención: subsidios, capacitación y microcréditos. Durante los años 2004 y 2008, fueron promulgadas tres leyes complementarias a fin de consolidar y extender el desarrollo de los emprendimientos apoyados por este Plan

Estas leyes forman parte del reconocimiento institucional y apoyo público que recibe la ES: la ley 25.865 de 2004 de creación del Monotributo Social, la ley 26.117 de 2006 de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social y la ley 26.355 de 2008 de Marcas Colectivas. Estas tres leyes fueron propuestas por la Dra. Alicia de Kirchner, actual ministra del Ministerio de Desarrollo Social, en su paso por el Senado de la Nación.

Monotributo Social: en el año 2004, se promulgó la ley 25.865 estableciendo un régimen tributario transitorio para los asociados de cooperativas de trabajo proveedoras del Estado y de sus organismos descentralizados. Su objetivo era regularizar la situación laboral de quienes, a través de programas nacionales, constituían coopera-

tivas de trabajo para la realización de tareas provistas por el Estado. La implementación del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" planteó la necesidad de extender los beneficios de este régimen a integrantes de emprendimientos promovidos por este plan.

Conclusiones

Luego de este análisis de la Economía Social en Argentina, pude concluirse que el actor principal para el cambio es una Sociedad Civil organizada en la defensa de sus derechos, adaptándose a una diversidad de escenarios posibles e identificando claramente los factores negativos para el desarrollo de sus futuras generaciones. Un estado de conciencia avanzado es el que debe guiar su accionar, tanto en el ámbito político como el económico y social. Sus herramientas fundamentales se centran en un consumo racional y sustentable dentro de un mercado justo que genere el menor impacto ambiental posible.

El asociativismo, la integración y el respeto por el otro son los instrumentos necesarios en el marco de una acción política inclusiva[8]. En consecuencia, la búsqueda de una economía solidaria, expandida junto a un avance tecnológico positivo, otorgaría la esperanza de un cambio real, necesario y duradero, que reconstruya tantos años de evolución.

8. Puzino, Silvina Lais (2017). El Príncipe Supermoderno. Cuadernos de Economía Social Cuadernos de Economía Social, año XV, N° 20, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social (IAIES), Buenos Aires.

Referencias Bibliográficas

Castelao Caruana, María Eugenia (2013): La economía social y solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio: alcances y perspectivas. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.

Diario Clarín (2018): Iniciativa oficial. Cooperativas y mutuales: el gobierno lanza un censo para depurar el sector. Sección Economía, 13 de abril de 2018.

García, Inés Liliana (2018): Las cooperativas implementadas por el Estado para generar puestos de trabajo en la Argentina. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). Realidad Económica, N° 315, Año 47.

INAES (2018): Estado y cooperativas frente a los desafíos globales. 26 de octubre de 2018. www.inaes.gob.ar

Migliaro, Luis Razeto. ¿Qué es la Economía Solidaria? www.luisrazeto.net

Puzino, Silvina Lais (2017): El Príncipe Supermoderno. Cuadernos de Economía Social Cuadernos de Economía Social, año XV, N° 20, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social (IAIES), Buenos Aires.

Vallati, Jorge (2017): La Economía Social y su normativa. Cuadernos de Economía Social, año XV, N° 20, Instituto Argentino de Investigaciones de Economía Social (IAIES), Buenos Aires.

Vuotto, Mirta. (2007): Las Cooperativas Agropecuarias. Situación actual y desafíos.

Economia Social e Solidária (ESS) no Brasil no Século XXI: avanços, limites e desafios atuais

Leandro Pereira Morais
CIRIEC-Brasil y Universidade Estadual Paulista em Araraquara (Brasil)

Daniel Francisco Nagao Menezes
CIRIEC-Brasil y Universidade Presbiteriana Mackenzie (Brasil)

Introdução

No Brasil, assim como em muitos países, a ESS vem se apresentando, nos últimos anos, como inovadora alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão sociolaboral. Para muitos, pode ser considerada também como um novo modelo de desenvolvimento, mais humano e inclusivo (Morais & Bacic, 2016; 2017; ILO, 2017; Utting, 2018). No entanto, a atual crise econômica, política, social e institucional no país nos direciona para um momento de desestruturação das políticas públicas de apoio ao "social", incluindo as políticas de ESS.

Uma grande preocupação reside no fato de que muito das políticas públicas de apoio referem-se a políticas (ou até mesmo ações *ad hoc*) de governo e não de Estado. Isto se deriva fundamentalmente da existência de um vácuo jurídico sobre o tema, uma vez que o sistema jurídico não compreende o que é ESS e não consegue operar dentro das regras jurídicas formais.

Nesse sentido, este artigo tem como objetivo apresentar a ESS no Brasil atual, a partir de uma breve análise histórica retrospectiva. Para tal, o artigo se inicia, após esta Introdução, por uma discussão sobre a ESS no Brasil, desde seus pontos de vista conceitual, passando pelos seus agentes pertencentes (Tópico 1), bem como pelas políticas públicas (tópico 2) e configuração jurídica (tópico 3) de apoio ao "setor".

Economia Social e Solidária (ESS) no Brasil: em busca de conceitos e de seus agentes

A ESS compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário (Morais, 2013, 2014; Morais, Dash & Bacic, 2016). O campo de estudos e da *práxis* da ESS contempla diferentes correntes teóricas, que hoje influenciam o pensamento sobre o seu papel e o seu lugar na transformação do modo de produção capitalista (ou fora dele). Ou seja, este campo é caracterizado pela permanente tensão, seja no que se referem às questões teórico-conceituais, seja entre as diferentes iniciativas locais, sua escala, seus contextos, suas especificidades, seus enquadramentos e seus modos de operação.

No Brasil, assim como em outros países, o termo ESS não encontra consenso, apesar das organizações que atuam na interface entre a economia e a sociedade constituírem um fenômeno social expressivo e cada vez mais reconhecido. Já no que diz respeito à esfera da *práxis*, percebe-se uma ampla gama de atores e formas jurídicas que constituem este campo, sendo as cooperativas as mais fáceis de distinguir e com maior tradição em nosso país.

Em se tratando especificamente da "Economia Solidária" (ESOL), a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES)[9], a define como um "*conjunto de atividades econômicas organizadas e realizadas solidariamente por trabalhadores e trabalhadoras sob a forma de autogestão*". Por atividades econômicas entende-se às atividades relacionadas à produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, comércio justo e consumo solidário. Vale também mencionar que as "*organizações solidárias*" referem-se às cooperativas, associações, empresas auto-gestionadas, grupos solidários, redes solidárias, clubes de troca, etc., a partir da ideia de "E*mpreendimentos Econômicos Solidários*" (EES), que são organizações, singulares ou complexas, de caráter coletivo, onde trabalhadores /as do meio urbano ou rural exercem a gestão coletiva de seus empreendimentos e que podem ou não ter registro legal para a prática de suas atividades econômicas.

Do ponto de vista quantitativo, tendo em vista o já mencionado problema de definição e, consequentemente, de mensuração do "setor", os dados existentes nos permitem depreender que se trata de um segmento numericamente considerável.

Em se tratando das cooperativas "de mercado", para se ter uma ideia quantitativa deste segmento no Brasil, as informações provem da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Vale mencionar que a OCB organiza as cooperativas, com base em 13 ramos principais: agropecuário, crédito, educacional, saúde, infraestrutura, transpor-

9. Informações adicionais em: http://www.unisolbrasil.org.br/ministerio-do-trabalho-e-previdencia-social-disponibiliza-r-50-milhoes-para-acoes-de-economia-solidaria/

tes, turismo e lazer, produção, especial, mineral, consumo, trabalho. Estudos mais agregados realizados pela OCB (2015), apontam que há no Brasil 6,8 mil cooperativas distribuídas em seus 13 ramos de atividades. Em entrevista de 2016, o presidente da OCB, Marcos Freitas, mencionou que as cooperativas agropecuárias empregam diretamente mais de 360 mil pessoas e é responsável por quase 11% do Produto Interno Bruto (PIB) agropecuário no Brasil. De acordo com Freitas (2017), "*segundo dados do Censo Agropecuário do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), 48% de tudo que é produzido no campo brasileiro passa, de alguma forma, por uma cooperativa*"[10].

Do ponto de vista da quantificação do "terceiro setor", o único (e já desatualizado) estudo de amplitude realizado para este segmento no Brasil, foi o do IBGE (2004; 2006), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE). Este estudo refere-se a um mapeamento intitulado "*As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil*", que revelou a existência de quase 500 mil entidades sem fins lucrativos, que empregavam mais de 1,5 milhões de pessoas, sobretudo nas áreas de educação, saúde e assistência social.

Em se tratando do campo da ESOL, o último mapeamento nacional refere-se ao trabalho "*A Economia Solidária no Brasil: uma análise dos dados nacionais*", sob a coordenação de Gaiger (2014). Tal mapeamento pode servir como caracterização da ESOL no Brasil após 13 anos de políticas públicas realizadas pela SENAES.

Com base neste mapeamento, há cerca de 20 mil EES e 1,5 milhão de associados. Destes, quase 55% estão na área rural, enquanto 34,8% estão na área urbana e 10,4% dos EES atuam simultaneamente no espaço rural e urbano. Quanto à forma de organização dos EES, nota-se uma ampla predominância das associações, com 60% dos EES, 30,5% de grupos informais, 9% de cooperativas e menos de 1% sociedades mercantis. Do ponto de vista da importância da renda para os seus sócios, o mapeamento nos mostra que os EES representam a fonte principal de renda para os sócios. Ainda em se tratando da ESOL, deve-se mencionar um interessante conjunto de informações que podem ser acessadas no Observatório Nacional de Economia Solidária e Cooperativismo, realizado pelo Departamento de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)[11].

Em geral, independentemente do enfoque da ESS, no que se tratam dos seus desafios, é importante levar em conta que, face ao seu *modus operandi,* bem como a fragilidade estrutural (econômica, financeira, jurídica, de acesso ao crédito, ao mercado e às novas tecnologias, da qualificação da mão-de-obra, etc) de muitos de seus empreendimentos e organizações, ressalta-se a importância de políticas públicas de apoio (Morais, 2015); tema este que será tratado posteriormente.

10. http://sna.agr.br/cooperativismo-tem-numeros-que-impressionam-afirma-presidente-da-ocb/ (Acesso em: 12.04.2018).

11. http://ecosol.dieese.org.br/

Políticas públicas e estruturas de apoio para a ESS

Há uma gama de políticas públicas ou ações de apoio direcionadas às diferentes modalidades de ESS no Brasil, tais como para as cooperativas da OCB, para os institutos e fundações ligados ao "terceiro setor", assim como para as cooperativas populares, as organizações da agricultura familiar, aos catadores de materiais recicláveis, etc. Tendo em vista a diversidade de políticas públicas de apoio e os limites deste artigo, optou-se por detalhar as políticas públicas de apoio à ESOL.

Nesta perspectiva, de acordo com Schiochet (2006), uma das novidades da ESOL reside na forma como ela tem colocado o problema do Estado e da política pública. Em sua visão, as organizações, entidades e os sujeitos partícipes da ESOL reivindicam ações públicas e busca por reconhecimento como questão de Estado. Além do que, a ESOL apresenta um caráter transversal, ou seja, pode mobilizar diferentes áreas da ação pública e social, uma vez que pode contemplar, em suas ações, objetivos econômicos (geração de trabalho e renda), sociais (melhora das condições de sociabilidade e fortalecimento dos laços territoriais), políticos (criação de espaços públicos para analisar, discutir e resolver problemas), culturais (novos padrões de produção e de consumo) e ambientais (reeducação ambiental em prol da sustentabilidade).

Ou seja, na visão de França Filho (2006), a ESOL não diz respeito apenas a um problema econômico, uma vez que pode envolver outras questões tais como a sociabilidade nos territórios, a participação política das pessoas, o grau de organização associativa, a preservação ambiental, a afirmação de identidades culturais etc. Esta "vocação de transversalidade" exige, portanto, uma "complexidade" em seu tratamento (Morais, 2013). Daí que Hintze (2010) avalia que as ações públicas implementadas em prol da ESOL necessitam além da transversalidade, da intersetorialidade.

No entanto, na realidade atual, este caráter de transversalidade e intersetorialidade ainda não é plenamente aproveitado tendo em vista a ausência de articulação entre os organismos do governo, em seus diferentes níveis, por inúmeras razões, que vão do desconhecimento da área às disputas políticas internas (França Filho, 2006; Morais 2013; 2015).

Mediante estas questões, cabe a indagação: qual o sentido prático no qual a concepção de política pública de ESOL vem se conformando?

O estudo de Faria & Sanchez (2011), revelou com detalhes a política de ESOL como política transversal e intersetorial. No entanto, infelizmente, como o que tudo indica no Brasil atual (2018), tal entendimento e consecução desta política nos parece coisa do passado; constatação esta que se chega ao analisar o recente *modus operandi* da atual SENAES, fruto da condução da política pública neste Governo pós-golpe de 2016.

Retrospectiva e sucintamente, desde 2003, com a criação da SENAES, diversas ações foram realizadas para atender as principais demandas dos EES dentre as quais,

destacam-se o acesso aos serviços financeiros, de infraestrutura, ao conhecimento e ao incremento da comercialização etc. Paralelamente, houve também uma expansão das políticas públicas de ESOL por governos estaduais e municipais, inclusive com a aprovação de legislações que determinam a implantação de conselhos e o fortalecimento da Rede de Gestores de Políticas Públicas de ESOL. Da mesma forma, a conquista de mecanismos de participação direta, como a realização de Conferências Públicas e o funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) constituem espaços privilegiados de diálogo.

Entre 2012-2015, houve o "*Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária*". Este Programa optou por uma ampliação da estratégia de ação regional/territorial do governo federal, apoiando-se no desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais apropriadas à ESOL; na formação de trabalhadores, agentes, formadores, multiplicadores e gestores públicos da ESOL; na implantação e consolidação de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Rotativos Solidários e apoio ao Cooperativismo de Crédito Solidário; na incubação, fomento, assessoramento técnico e apoio a EES e suas redes e cadeia de produção, comercialização e consumo; na promoção da adequação das políticas de crédito às exigências e características dos EES; na promoção do acesso às compras governamentais para produtos e serviços da ESOL e na promoção e fortalecimento de feiras, espaço fixos e bases de serviço para comercialização de produtos e serviços da ESOL. Houve um programa específico ao segmento dos resíduos sólidos, com o objetivo de amplificar a capacidade organizativa e produtiva do segmento dos catadores.

Outro projeto interessante foi aliar os esforços da inclusão produtiva dos beneficiários do "*Plano Brasil sem Miséria*" com a ESOL. O objetivo era criar novas oportunidades de desenvolvimento econômico local, ampliar o mercado das micro e pequenas empresas, estimular a formação de empreendimentos cooperativados e apoiar o microempreendedor individual, as políticas de microcrédito e a economia popular e solidária.

Em que pesem tais projetos e iniciativas, um ponto que merece destaque é o de ausência de mecanismos efetivos de avaliação e monitoramento de tais políticas.

Além do que, como se sabe, as próprias experiências são marcadas, em seus territórios, por restrições imanentes ao seu *modus operandi* que limitam sua ação e avanços, o que, inclusive, reitera a necessidade de políticas públicas de apoio para a ESOL. Dentre as restrições, cabem reproduzir as principais: a) fatores macroeconômicos (possibilidades de atuação limitada no enfrentamento de problemas estruturais graves, como desemprego e baixa qualidade de vida, que são determinados por fatores macroeconômicos nacionais ou mesmo internacionais); b) falta de recursos para investimentos; c) persistência de elementos clientelísticos e assistencialistas nas relações políticas; d) descentralização entre secretarias, órgãos e programas; e) falta de informação sobre objetivos e metodologias de programas e f) risco de descontinuidade dos projetos; este tido como um dos grandes dilemas da ESOL no país que se refere

à necessidade de superação da questão político-partidária em relação aos projetos, programas e ações de ESOL (Neves, 2012; Morais & Bacic, 2016).

Nesta perspectiva, outro fato preocupante foi o sempre limitado orçamento da SENAES, aliado à brusca redução de sua capacidade operacional a partir de 2008 (BRASIL, 2011; Freitas, 2012). Tal cenário se complexifica a partir de 2016, após o golpe da Presidenta Dilma Russef[12].

Conforme nos atenta Silva (2018), para além de a Secretaria tornar-se uma "subsecretaria" ligada diretamente ao gabinete do Ministro do Trabalho, o PPA 2016-2019 "trouxe novas mudanças no desenho operativo da agenda governamental para o período" (p.167). O que mais preocupa é que a dotação orçamentária para as ações da SENAES no âmbito do PPA 2016-2019 diminuíram fortemente, visto que a soma do orçamento dos dois anos (2016 e 2017) representou apenas a metade do orçamento de 2015. Para o autor (p.169): "apenas por esses números já seria possível confirmar a queda relativa da temática da ESOL na agenda governamental em termos de dotação orçamentária", de modo que o ano de "2018 é o menor de toda a série histórica, desde 2004, o que limita bastante a capacidade de atendimento das demandas sociais e das metas projetadas no PPA 2016-2019".

Tais restrições orçamentárias estão na contramão do potencial avanço na institucionalização da política pública de ESOL no Brasil, com a aprovação em agosto de 2017, pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei 4685/12, que criou o Sistema Nacional da Economia Solidária.

É nesse cenário que ganha força a necessidade de fortalecimento do "ecossistema empreendedor solidário" (Morais & Bacic, 2016; 2017). De maneira geral, conforme sistematizado por Serrano (2015, p. 173), os ecossistemas são "rede de atores" (pessoas empreendedoras, pesquisadores, financiadores, políticos – executivos e legislativos, etc) que levam em conta as dimensões física-territorial e cultural do território em questão; território este marcado por um conjunto de sistemas, tais como: a) sistemas políticos (alianças e coalizões entre os atores sociais e os atores políticos que constituem a base para a governança territorial); b) sistemas de produção (que induzem a criação de redes de atores envolvidos na produção de bens e de serviços) e c) sistemas territoriais de inovação (criados por alguns grupos de atores envolvidos com a geração e a difusão de inovação). Tais sistemas perfazem um "componente físico" com consequências sociológicas, políticas e econômicas.

12. Conforme apontou Silva (2018, p. 169): *"Já no início de 2016, com o processo de impeachment imposto à então presidenta eleita Dilma Rousseff pelo Congresso Nacional, os impactos dessa vez foram bem mais consideráveis em sua organização administrativa. Primeiramente, houve nova organização da estrutura ministerial, com o MTb voltando a desmembrar-se da Previdência, como efeito da Medida Provisória no 726, de 12 de maio de 2016, convertida posteriormente na Lei no 13.341, de 29 de setembro de 2016. Houve uma grande reformulação na equipe gestora e técnica, a começar pela saída do próprio secretário Paul Singer, que esteve à frente durante todo o período de existência da secretaria até então".*

No entanto, o momento político, econômico e institucional é de apreensão para o fortalecimento do ecossistema empreendedor solidário no país, tendo em vista os já mencionados cortes no financiamento da política pública da ESOL e as mudanças de rumo da política social e econômica no atual Governo Temer.

Panorama do marco legal e normativo da ESS no Brasil

Dando maior enfoque nas questões jurídicas da ESS e do cooperativismo no Brasil, que representa em grande parte a América Latina e vários países em desenvolvimento, a compreensão da infraestrutura jurídica só é possível se acompanhada da visão histórica do movimento de desenvolvimento do cooperativismo que compõem a base formal da ESS.

A regulação jurídica do cooperativismo no Brasil se inicia em 1932 com a permissão do funcionamento de cooperativas e, somente em 1966 seu funcionamento como sistema é, de fato, regulado. Destaca-se que a institucionalização do cooperativismo ocorreu com a adoção da Lei 5.764, no ano de 1971, cuja vigência se estende até os dias atuais, ao criar a OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras. Além de reiterar os princípios de *Rochdale*, a Lei 5.764 vai incentivar a modernização estrutural das cooperativas brasileiras, possibilitando sua atuação como empresas modernas e dinâmicas.

Com a Constituição Federal de 1988, novos mecanismos foram criados no sentido de promover a descentralização da ação governamental como também de atualizar as normas jurídicas face ao reconhecimento de direitos antes negados, mudando alguns aspectos da Lei 5.764/71. A redemocratização do país teve um impacto substancial na esfera da sociedade civil e, consequentemente, no campo das organizações da ESS, o que ocorreu com a participação da sociedade civil, organizada em ONG´s (organização não governamentais), que atuaram como parceiras na implementação de políticas públicas federais em ESS.

Isto levou a uma forte demarcação de dois grupos distintos. De um lado, se colocam as cooperativas tradicionais que vão se transformar em verdadeiros conglomerados industriais, motores da "modernização" no país pela ampliação das exportações, sobretudo no setor agroindustrial. De outro, se colocam o "novo cooperativismo" fomentado, de um lado, pelo forte dinamismo da sociedade civil e, por outro, por programas governamentais específicos, como é o caso do Programa Comunidade Solidária e do PRONINC (Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas), que resgataram os antigos valores cooperativos.

Em uma análise mais técnica, este novo contexto social e econômico criado pela Constituição Federal de 1988 impacta diretamente o direito cooperativo, especialmente a lei 5.764/71 que regula as sociedades cooperativas. Esta lei permanece em

vigor até hoje, exceto nos pontos contrários à Constituição Federal, como por exemplo, o controle do Estado. Em 2002, entra em vigor no Brasil um novo Código Civil que também regula as sociedades cooperativas e, em alguns pontos é contrário à lei 5.764/71.

Uma das inovações do Código Civil (CC) diz respeito à natureza jurídica da sociedade cooperativa. De acordo com o artigo 4° da Lei n° 5.764/71, as cooperativas têm forma e natureza jurídicas próprias, bem como de natureza civil, causando certa contradição sobre qual seria realmente sua natureza jurídica. No que tange à variabilidade ou dispensa do capital social, a Lei do cooperativismo exigia capital social mínimo para a constituição de uma cooperativa (artigo 4°, inciso II e artigo 21, inciso III). Já o CC extinguiu esta exigência, albergando a possibilidade de criação de cooperativas sem capital social. De forma diversa de como ocorre nas sociedades empresariais, o capital social não tem destaque na cooperativa, uma vez que ela é uma sociedade *intuito personae*, onde a pessoa do cooperado é seu fundamento e essencial, sendo possível, desta forma, a dispensa do capital social.

Diferentemente do que prevê a Lei n 5.764/71 em seu artigo 6, inciso I, o inciso II do artigo 1.094 do CC trata do número mínimo de cooperados para comporem uma cooperativa. Por esta regra é permitido o ingresso de um número ilimitado de novos sócios na sociedade, devendo somente ser necessário o número mínimo de associados para serem capazes de ocupar todos os cargos existentes nos órgãos sociais da administração da sociedade. Ressalte-se que existe certa discussão doutrinária sobre qual seria esse número, considerando-se que cada cooperativa pode estabelecer quantos cargos farão parte da sua Diretoria e dos Conselhos necessários. Pela Lei das Cooperativas eram necessárias, no mínimo, 20 pessoas para compor uma cooperativa singular.

Em 2012 as Cooperativas de Trabalho passaram a ser reguladas por uma lei específica, a Lei 12.690/12 que retira esta espécie de sociedade cooperativa da incidência da Lei 5.764/71 e do CC. O aspecto teleológico da Lei n. 12.690/12 aponta para duas finalidades específicas, a saber: a) obter qualificação, renda e melhores condições de trabalho para os sócios das cooperativas de trabalho e b) evitar e combater a fraude na intermediação de mão de obra subordinada perpetrada por cooperativa de trabalho, posto que, não raras vezes, essa forma societária é utilizada para burlar a legislação trabalhista.

A lei define cooperativa de trabalho como sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades (laborativas ou profissionais) com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho (Art. 2º). Para não ser confundida com as demais espécies de cooperativas, a lei estabelece que é obrigatório o uso da expressão "*cooperativa de trabalho*" na denominação social da cooperativa de trabalho (Art. 10, parágrafo 1º).

Nesta perspectiva, a *cooperativa de trabalho* pode ser: a) cooperativa de produção: quando constituída por sócios que contribuem com trabalho para a produção em comum de bens e a cooperativa detém, a qualquer título, os meios de produção; ou b) cooperativa de serviço: quando constituída por sócios para a prestação de serviços especializados a terceiros, sem a presença dos pressupostos da relação de emprego (Art. 4º, I e II). Essas cooperativas podem ser constituídas com o número mínimo de 07 (sete) sócios, mas não podem ser utilizadas para intermediação de mão de obra subordinada (Arts. 5º e 6º). Isto não significa, entretanto, que as atividades das cooperativas, não possam ser realizadas no estabelecimento do contratante.

A Lei n. 12.690/12 estabelece que a *cooperativa de trabalho* deve garantir aos sócios os seguintes direitos, além de outros que a assembleia geral venha a instituir (Art. 7º, I ao VII): piso de remuneração; duração do trabalho não superior a 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais; repousos semanais remunerados; adicional noturno; adicional de atividade insalubre ou perigosa; seguro de acidente do trabalho.

Em relação aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), não existe no Brasil uma legislação específica por diversas razões. O primeiro motivo é a ausência de um conceito teórico claro e preciso do que é ESS e quais as características dos seus EES. A inexistência de conceitos claros impede que os juristas identifiquem qual o melhor tipo de sociedade aplicável à ESS ou, desenvolvam uma nova forma societária aplicável especificamente aos EES e que, comtemple os empreendimentos informais (sem existência jurídica) que compõem aproximadamente 50% da ESS no Brasil.

Mesmo diante destas dificuldades, conforme já enunciado, avança no Congresso brasileiro um Projeto de Lei que regulamente a ESS no país (PL 4685/12), que cria o Sistema Nacional da Economia Solidária. O PL já foi aprovado na Câmara dos Deputados e, aguarda análise no Senado Federal.

Considerações finais

No Brasil, assim como em muitos países, a ESS apresenta-se, nos últimos anos, como inovadora alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão sociolaboral. A ESS compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário.

No país, há uma gama de políticas públicas ou ações de apoio direcionadas às diferentes modalidades de ESS, tais como para as cooperativas da OCB, para os institutos e fundações ligados ao "terceiro setor", assim como para as cooperativas populares, as organizações da agricultura familiar, aos catadores de materiais recicláveis, etc. Neste trabalho, optou-se em se tratar, com mais detalhes, do campo da ESOL, assim

como chamada no Brasil, com base num olhar através da dinâmica dos seus respectivos EES.

Através do que fora exposto, percebe-se que houve no país, a partir de 2003, com o advento da SENAES e suas ações de apoio, um importante avanço da ESOL no país. No entanto, a atual crise econômica, política, social e institucional no país nos leva para um momento de desestruturação destas políticas públicas de apoio. Uma grande preocupação adicional reside na existência de um vácuo jurídico sobre o tema, uma vez que o sistema jurídico não compreende o que é ESOL e não consegue operar dentro das regras jurídicas formais.

Além do que, atualmente, a dotação orçamentária para as ações da SENAES no âmbito do PPA 2016-2019 diminuíram fortemente, visto que a soma do orçamento dos dois anos (2016 e 2017) representou apenas a metade do orçamento de 2015. Tais restrições orçamentárias estão na contramão do potencial avanço na institucionalização da política pública de ESOL no Brasil, com a aprovação em agosto de 2017, pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei 4685/12, que criou o Sistema Nacional da Economia Solidária.

É nesse cenário que ganha força a necessidade, tanto de fortalecer o "ecossistema empreendedor solidário", quanto o senso de resiliência daqueles que vivem e sobrevivem da ESOL no Brasil.

Referências Bibliográficas

BAREA, J., MONZÓN, J.L. (Dirs.): *La Economía Social en España en el año 2000*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Dirección General de Fomento de la Economía Social y del FSE, CIRIEC–España, 2002.

BRASIL. MTE/SENAES: *Avanços e Desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal*: *2003–2010*. Relatório Parcial. Brasília, Secretaria Nacional de Economia Solidária, Outubro de 2011.

FARIA, M.; SANCHEZ, F. A.: Economia Solidária no Governo federal: intersetorialidade, transversalidade e cooperação internacional. In: BENINI, Édi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade*: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p. 413-442.

FRANÇA FILHO, G. (2006): Economia popular e solidária no Brasil. In: FRANÇA FILHO, G.; LAVILLE, J.L.; MEDEIROS, A.; MAGNEN, J (Orgs). *Ação Pública e Economia Solidária*: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006, p. 57-72.

FREITAS, M.: *As políticas públicas de economia solidária no Governo Federal*: 2003-2010. Dissertação de Mestrado. Campinas: IE-Unicamp, 2012.

GAIGER, L. (Org). (2014): *A Economia Solidária no Brasil*: uma análise de dados nacionais. Editora OIKOS.

HINTZE. S. (2014): *La política es un arma cargada de futuro*: economía social y solidaria en Brasil y Venezuela. -1a ed.- Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO) (2017): Social and Solidarity Economy and the Future of Work. In: *Euricse Working Paper for the ILO/International Labour Office*. p. 1-50. Disponível em: http://base.socioeco.org/docs/sse_and_the_future_of_work_ilo_2017_.pdf. Acesso em: 5 nov. 2017.

MORAIS, L. (2013): *As políticas públicas de Economia Solidária (ESOL): avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema*. Campinas: IE-UNICAMP (Tese de Doutorado).

MORAIS, L. (2014): *Estrategias de Supervivencia y Elaboración de Políticas Públicas: El Papel de la Economía Social y Solidaria en Latinoamérica y la Contribución de Brasil hacia la Construcción de Políticas Emancipadoras*. Geneva: UNRISD. http://www.unrisd.org/morais

MORAIS, L. (2015): *Políticas Públicas para la Economía Social y Solidaria: Hacia un Entorno Favorable: El Caso de Brasil*. Turin: ILO/ITC. Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/0B4hK77sxP-XKYTdTTnlrUEJMcHc

MORAIS, L.; DASH; BACIC, M. (2017): *Social and solidarity economics in India and Brazil*, *Social Enterprise Journal*, Vol. 13 Issue: 1: 95-112.

MORAIS, L.P.; BACIC, M.J.: *Redes de Economia Solidária e a relevância do ecossistema empreendedor solidário*. In: V Simpósio Internacional Desigualdades, Direitos e Políticas Públicas e I Conferência Internacional RILESS-EMES: Economia Solidária e Empresas Sociais. UNISINOS, 2016.

MORAIS, L.; BACIC, M. (2017): *The entrepreneurial ecosystem for Social and Solidarity Economy and its importance*. In: Rama Devi Women´s University Journal of Social Sciences and Humanities, vol. 2, India, December de 2017.

MORENO, A. S., CHAVES, R.: *Balance y tendencia en la investigación sobre tercer sector no lucrativo*. Especial referencia al caso español. CIRIEC-España, no. 56, noviembre de 2006, p. 87-116.

NEVES, E.: *Fragilidades e contradições na utopia de uma outra economia*. In: ANAIS do 7o Congresso RULESCOOP, Espanha: Valência, 2012.

SCHIOCHET, V.: Políticas Públicas de Economia Solidária – breve trajetória e desafios. In: BENINI, Édi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade*: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p.443-452.

SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES, 2015): Ministério do Trabalho e Emprego. Brasil. Disponível em: http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/a-economia-solidaria

SERRANO, S.: *Economía social y solidaria*: una propuesta para un ecosistema más complejo. In: Información Estadística y Cartográfica de Andalucía. España, no. 5, p. 172-178, 2015

SILVA, S.: Crise de Paradigma? *A política pública de ESOL no PPA 2016-2019*. In: Boletim Mercado de Trabalho IPEA, no. 64, abril de 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/180502_bmt_64_12_economia3.pdf.

SOUZA, A.: Política pública de economia solidária e desenvolvimento territorial. In: *Boletim Mercado de Trabalho:* conjuntura e análise. Brasília: IPEA e MTE, no. 52, agosto de 2012, p. 63-70.

UTTING, P. (2018): *Achieving the sustainable development goals through social and solidarity economy*: incremental x transformative changes. Geneve: knowledge Hub Working Paper. UN Task Force on SSE.

Situación y proyecciones de la Economía Social en Chile

Mario Radrigán
Universidad de Santiago de Chile
CIESCOOP

Presentación general

El presente artículo se orienta a explorar la situación y proyecciones de la Economía Social en el Chile actual. Se estructura en cinco secciones. La primera de las cuales se concentra en el análisis conceptual del uso del término Economía Social en Chile y las diversas denominaciones complementarias o competitivas actualmente en uso.

La segunda sección entrega una visión sintética de la trayectoria y situación actual de las principales formas jurídicas de la Economía Social en Chile, como lo son las empresas cooperativas, las mutuales, las fundaciones y corporaciones sin fines de lucro y las asociaciones gremiales, sin que ello signifique desconocer otros tipos de organizaciones asociativas que podrían contemplarse en esta sección.

Una tercera sección dice relación a las políticas públicas y estructuras de apoyo gubernamental para pasar luego en una cuarta sección a una sucinta presentación de los marcos normativos que rigen a la Economía Social en Chile.

Finalmente se plantean las conclusiones finales del documento, con énfasis en las proyecciones de futuro de la Economía Social en Chile.

Aproximación al concepto de economía social en Chile

Definición conceptual de la Economía Social en Chile y de sus términos alternativos

Al momento de realizar un análisis de la Economía Social en Chile, nos enfrentamos de lleno a una primera dificultad, que dice relación con el debate relativo a las diversas conceptualizaciones y escuelas de pensamiento actuales y pasadas, que han intentado englobar o caracterizar a una serie de organizaciones sociales y económicas, que no son parte de los poderes públicos ni de la empresa privada capitalista tradicional.

El título de este artículo se hace sobre la base de uno de los términos que se ocupan más habitualmente a nivel internacional, pero especialmente en el contexto europeo, pero en menor medida en América Latina, como es el de Economía Social. Sin embargo, y sin que este sea el objetivo principal del presente artículo, es importante tener en cuenta que en la actualidad, incluso a nivel de las administraciones públicas, existen otros conceptos que son utilizados, y que tienden a abarcar temáticas y organizaciones similares, para lo cual nos detendremos un instante sobre este tema.

Podemos partir este análisis con el concepto de Economía Solidaria, de uso alternativo al de Economía Social en América Latina. Desde un punto de vista contemporáneo y de procesos sociales, este concepto de extiende y populariza desde mediados de los años 80 principalmente en América Latina, en donde desde un punto de vista económico-social se viven los rigores de la crisis económica del petróleo a lo cual se suma la profundización de un modelo económico neo-liberal, y la recesión internacional de inicios de los 80. A la vez, desde un punto de vista político, la región profundiza en esta época, un ciclo de regímenes autoritarios de derecha, que genera altos niveles de exclusión y represión social.

Es en este contexto en el cual se extiende el uso del concepto de **Economía Solidaria**, principalmente por los esfuerzos de la cooperación internacional descentralizada (o sea aquella que fluye no a través de los gobiernos sino que a través de las ONGs), y de las diferentes iglesias presentes en la región, especialmente la Iglesia Católica, en donde esta nueva corriente se entronca con el pensamiento social cristiano de larga tradición.

Desde el punto de vista intelectual y académico, el desarrollo conceptual y teórico del concepto de economía solidaria, tiene entre sus principales referentes al autor chileno Luis Razeto (ver Razeto 1985, 1986, 1996, 1998), aunque no el único, pues podemos concentrar en la casi totalidad de países de la región una producción intelectual relacionada con el tema (ver por ejemplo la obra del autor brasileño Paul Singer, 1999, 2000).

En los últimos 20 años se ha ido extendiendo el uso de otro concepto que tiene relación directa con la temática que nos ocupa, como es el término **Tercer Sector.** Este término pone énfasis en la idea de que la organización económico-social de los países y las sociedades se organiza en torno a tres sectores de la economía. Un primer sector que corresponde al sector de la economía pública, un segundo sector que corresponde a las empresas privadas y un tercer sector que reúne a todas las otras formas de empresa y organizaciones, que por lo general no tienen fines de lucro y se basan en una gestión democrática y en la generación de bienes y servicios de interés público.

La extensión en el uso de este concepto tiene un vínculo directo con el desarrollo del proyecto de investigación comparativa internacional sobre las organizaciones sin fines de lucro, impulsado por la Universidad John Hopkins a través de su Centro de Estudios de la Sociedad Civil, dirigido por el profesor Lester Salamon (ver Salamon 1999, 2004). Este estudio que en la actualidad abarca a más de 40 países, ha ido generando una activa red internacional de investigadores que se nuclea en la Sociedad Internacional para la Investigación sobre el Tercer Sector (www.istr.org), cuya versión chilena se encuentra en proceso de ejecución, teniendo prevista su finalización para mediados del año 2006.

A la par de los términos anteriores, se encuentra extendido en variados países el concepto de **Sector de Economía Social,** el cual probablemente es el de más larga data, ya que se registra su uso ya en la 1º mitad del siglo XIX en Francia.

Si bien su uso hasta mediados de los años 70 se restringía fuertemente a los países francófonos, tales como Francia, Bélgica y la provincia de Québec en Canadá, en los últimos años se ha extendido rápidamente a otros países como España, y algunos países de América Latina, donde en Argentina, por ejemplo, el organismo público que históricamente tenía relación con el sector cooperativo, se denomina en la actualidad Instituto Nacional de Economía Social (INAES).

Una parte significa de la reflexión y acción en torno al término Economía Social se nuclea en el Centro Internacional de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC (http://www.ulg.ac.be/ciriec/index.htm) de larga tradición y que cuenta con más de 13 secciones en diferentes países.

En este caso el énfasis de quienes utilizan el concepto de empresas de Economía Social, está puesto en el análisis de empresas que operan en el mercado, transando sus bienes y servicios, a través de la gestión de empresas democráticas, centradas en la ayuda mutua y en el interés público.

En Chile el concepto de Economía Social hasta hace pocos años no ha sido de uso frecuente, y cuando es utilizado habitualmente se le confunde con la denominación "Economía Social de Mercado", que da cuenta del modelo económico-social de desarrollo impulsado en Alemania luego de la II Guerra Mundial. Sin embargo en los últimos años el uso de este concepto se ha ido extendiendo, entre otros factores por el cambio de nombre del tradicional Departamento de Cooperativas (DECOOP) del Minis-

terio de Economía, por el de División de Asociatividad y Economía Social (DAES), en cuya gestión se pública el primer documento oficial de un gobierno en Chile que plantea el concepto de Economía Social, lo que en sì mismo ha implicado una mayor visibilidad del concepto mismo[13].

Se podría mencionar como el principal referente histórico del uso del concepto de Economía Social una propuesta elaborada por la Confederación General de Cooperativas de Chile, CONFECOOP (ver CONFECOOP, 1987), que en pleno proceso final de retorno a la democracia, levanta una propuesta para convocar a otros actores sociales, como el sector sindical, mutualista y gremial empresarial, tras un paraguas general que denomina "Sector de Economía Social".

Desde esta época no es hasta la constitución de PRO-ASOCIA en la Universidad de Chile en 1998, que no se vuelve a utilizar el concepto de Economía Social de forma sistemática en Chile, como por ejemplo como una asignatura obligatoria a nivel de postgrado y electiva a nivel de grado, lo que se extiendo a la creación el año 2009 del Centro Internacional de Economía Social y Cooperativa, CIESCOOOP (www.ciescoop.cl), en la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile.

Finalmente cabe indicar que es posible encontrar otros términos alternativos al de Economía Social, que provienen de tradiciones relativamente similares al de Economía Social, como, por ejemplo: **Economía Popular, Economía de Interés General, Economía Civil** y otros). Otro término de uso frecuente es el de **Sector Sin Fines de Lucro,** en donde el acento es puesto en al trabajo voluntario de interés público y general que es realizado con un énfasis en su orientación filantrópica. En los últimos años esta línea de acción y pensamiento se ha potenciado con el desarrollo de iniciativas vinculadas a la gestión ética de las empresas y las distintas vertientes de la responsabilidad social empresarial.

Finalmente es importante señalar que en los últimos 5-6 años se han incorporado una serie de otros conceptos que dicen relación directa o indirecta con un campo similar al que abarca la Economía Social, pero que provienen de tradiciones u orígenes distintos, pero que han logrado en poco tiempo abrirse camino, especialmente a nivel de los contextos de estudiantes universitarios como también de la opinión pública, tales como **Empresas o Emprendimientos Sociales, Innovación Social, Economía Colaborativa, Empresas B, Economía del Bien común, Economía Circular, Cuarto Sector entre otros.** Algunas primeras aproximaciones a estos nuevos conceptos y "realidades" se pueden ver por ejemplo en Sebastián Gatica (2011) y Pablos Muñoz y otros (2016).

Estos nuevos conceptos se podrían decir que están en plena "elaboración" y buscando su propio espacio sin que haya mayor claridad de su proyección a futuro y estabilización tanto conceptual como de un campo concreto de experiencias organi-

13. División de Asociatividad y Economía Social – Ministerio de Economía, 2015.

zacionales y empresariales concretas. Lo que sí es evidente en el Chile actual es que el debate sobre conceptos alternativos se ha abierto de forma clara y creativa.

Los principales actores y tipos de organizaciones de la economía social en Chile

Pero más allá de las definiciones y conceptualizaciones teóricas en torno al concepto de economía social, una pregunta central corresponde a qué tipo de organizaciones o instituciones estamos haciendo referencia en el caso chileno, y en este ejercicio y tomando en cuenta formas jurídicas particulares, se pueden considerar las siguientes:

- Mutuales
- Cooperativas
- Fundaciones y corporaciones privadas sin fines de lucro
- Asociaciones gremiales
- Organizaciones comunitarias
- Sindicatos
- Organizaciones indígenas
- Entre otros[14]

A modo referencial a continuación se entrega una tabla con la indicación del Nº de organizaciones que cuentan con personería jurídica vigente en Chile, por tipo de organización (ver cuadro 1).

Como se podrá ver en esta estadística a nivel general el sector de economía social ha tenido a nivel cuantitativo al menos un notable desarrollo en los últimos diez años en Chile, especialmente en vistas a algunos cambios legales que se analizarán en el punto cuarto del presente texto, como también de un cambio en la percepción y "estado" de ánimo de la población en lo relativo a este tipo de empresas y organizaciones.

El Sector Cooperativo

De acuerdo a los registros disponibles hasta la actualidad, el sector cooperativo aparece en Chile cuando el año 1867 se funda en la ciudad de Santiago una coopera-

14. Existe una cantidad significativa de organizaciones que potencialmente podrían entenderse como parte de la economía social, especialmente a nivel rural (comunidades tradicionales, organizaciones de regantes, etc.) a las cuales no nos referiremos en este artículo por la falta de información sobre las mismas, o por su escasa repercusión económica y social.

Cuadro 1.
Algunos datos estadísticos sobre la economía social en Chile

Organizaciones de la economía social en Chile					
Tipo Organización	**2005**		**2015**		**% de Crecimiento**
	Nº	**%**	**Nº**	**%**	
Organización Comunitaria	56.646	53,0	183.858	79,8	**172,0**
Fundación y Corporación	13.894	13,0	15.667	6,8	**14,7**
Sindicato	25.651	24,0	14.054	6,1	**-19,4**
Asociación Gremial			6.681	2,9	
Usuarios de Aguas	3.100	2,5	3.225	1,4	**2,6**
Org. Estudiantiles	3.045	2,2	3.226	1,4	**2,3**
Comunidades Indígenas	3.206	2,5	3.686	1,6	**2,9**
Comunidades Agrícolas	2.300	2,1	2.304	0,1	**2,1**
Cooperativas	1.100	1,0	1.380	0,05	**1,3**
Total	**108.942**	**100,0**	**230.399**	**100,0**	**211,5**

Fuente: PNUD-Chile, 2006 e Irarrazaval, Ignacio, 2016.

tiva de trabajadores zapateros y una segunda de sastres. Hay que llegar a creación de una cooperativa de consumo en la ciudad de Valparaíso el año 1887, la cooperativa La Esmeralda, para encontrar un nuevo antecedente histórico. Otro antecedente conocido, data del año 1875 y se encuentra en un folleto que abogaba por la creación de una cooperativa de consumo asociada a la Sociedad Francisco Bilbao.

En estos más de 150 años de historia, el cooperativismo chileno ha pasado por diversas etapas, desafíos y escenarios, llegando hoy en día agrupa al año 2017 a una cifra cercana a los 1.820.000 socios en 1380 cooperativas activas.

El siguiente cuadro entrega las principales cifras del sector cooperativo por rubro de actividad en los últimos 30 años, en base a las cooperativas activas, decir aquellas que en los últimos años 4 años han informado sobre la constitución de sus órganos de gobierno al Ministerio de Economía. Hay que tener en cuenta que el total de registros al 2017 de cooperativas que tienen su personería jurídica vigente es de 3.400 entidades:

El sector mutualista en Chile

Al realizar un análisis del sector mutualista chileno, se constata una contradicción sorprendente, que consiste en que por una parte sin lugar a dudas es el sector

Cuadro 2.
El sector cooperativo chileno a contar del año 1990-2017[15]

Año Sectores	**1991** N°Coop. Activas	**1996** N°Coop. Activas	**2000** N°Coop. Activas	**2015** N°Coop.Activas	**2017** NºCoop. Activas
Agrícola	64	58	56	125	206
Campesina	106	202	252	73	115
Agua potable	138	118	122	145	148
Ahorro y crédito	84	91	91	41	44
Cosumo	21	21	20	8	9
Electrificación	14	16	15	19	21
Pesqueras	21	29	37	74	111
Trabajo	7	51	57	197	351
Servicios	54	69	67	141	181
Vivienda cerrada	656	336	330	81	159
Vivienda abierta	14	13	12	5	5
Veraneo	52	56	52	29	30
Total	1.231	1.060	1.111	938	1.380

de la economía social nacional activo de más larga trayectoria institucional ininterrumpida, pero que es simplemente el menos estudiado y conocido de todos ellos, y que la mayor parte de los estudios que hoy en día se disponen del sector mutualista, son trabajos históricos que se concentran en el siglo XIX, época de esplendor de mutualismo en Chile (ver por ejemplo Grez, S.: 1997).

El sector mutualista en Chile se estructura en tres tipos principales de entidades.

Las sociedades de socorros mutuos o mutualidades tradicionales: En la actualidad según antecedentes entregados por la Confederación Mutualista de Chile (www.mutualismo.cl), existen en Chile aproximadamente 536 mutuales activas, de las cuales aproximadamente 400 se encuentran asociadas a alguna de las 17 federaciones provinciales activas, socias a su vez de la Confederación.

Este sector mutualista tendría un total de aproximadamente 350.000 asociados en todo el país, especialmente jubilados y personas en situación de retiro.

Las mutuales de seguros de las fuerzas Armadas: En la actualidad existen tres mutuales de seguros en Chile, la Mutualidad de Carabineros, la Mutual de Seguros de Chile (que concentra su actividad en la rama naval de las Fuerzas Armadas) y la

15. Fuente: Registro de la División de Asociatividad y Economía Social, Ministerio de Economía y elaboración propia de CIESCOOP.

Mutualidad del Ejército y la Aviación. Incorporando al personal de las fuerzas armadas en activo y en pasivo y sus respectivos familiares, estas tres mutuales de seguros agrupan a más de 500.000 personas.

Las mutuales de seguridad laboral: Corresponden a una figura particular desarrollada en Chile a partir de la Ley Nº 16.744 sobre accidentes del trabajo que genera entes paritarios entre empleadores y trabajadores (lo que se refleja en la constitución de sus directorios), para enfrentar el problema de las altas tasas de accidentes del trabajo y enfermedades laborales.

En la actualidad en el país existen tres grandes mutuales de seguridad a la cual deben estar afiliados todos los trabajadores dependientes de todas las empresas y de forma voluntaria los trabajadores eventuales o por cuenta propia.

El sector de las organizaciones gremiales

El sector de las organizaciones gremiales en Chile es uno de los de mayor trayectoria histórica, aunque sus formas jurídicas han cambiado constantemente en el tiempo, lo que dificulta pesquisar a través de una sola figura legal.

Las asociaciones gremiales, especialmente cuando ellas integraban a tipos de artesanado o profesiones, hunde sus raíces en el período colonial, en donde encontramos al artesanado nacional organizado en diferentes gremios, que se estructuraban en maestros, menestrales y aprendices, todo ello supervisado por los respectivos cabildos.

Áreas de actividad actual

En la actualidad existen en el país más de 6.300 asociaciones gremiales, pero no se han desarrollado estudios sistemáticos que logren generan una panorámica amplia de sus niveles de afiliación y actividades y bienes y servicios generados en beneficio de sus socios.

Solo es posible contar con la información oficial que entrega el Departamento Asociaciones Gremiales del Ministerio de Economía, que tampoco entrega la información acerca de cuáles estas 6.300 están activas o inactivas.

Una revisión general de la base de datos arroja como resultado que cerca de 4.000 asociaciones gremiales tienen una orientación o son de base social empresarial y el resto de tipo gremial-profesional.

Salvo algunos estudios parciales sectoriales o regionales, y el estudio realizado por FOCUS (FOCUS: 2002), que se concentró en la realidad de la micro y pequeña empresa urbana en Chile, no existen tampoco estudios sistemáticos que permitan tener una mayor claridad sobre la realidad de las asociaciones gremiales en Chile.

El sector de las fundaciones y corporaciones sin fines de lucro

Para el caso de Chile las entidades clásicas del denominado Sector No Liucrativo corresponde a las Fundaciones y Corporaciones Privadas, que tienen una larga tradición en Chile, que incluso hunden sus raíces en los inicios del período de la conquista española a mediados del siglo XVI.

Este tipo de entidades ha tenido dos grandes fuentes de impulso inicial, por una parte, las entidades que se vinculan directamente con la acción social de la iglesia católica en Chile, a la cual se suma, por otra parte, una tradición laica-liberal, en ambos casos con un vínculo muy fuerte con prácticas de filantropía tanto de grandes fortunas personales como posteriormente de las empresas privadas. A estas dos tradiciones iniciales que se reformulan a mediados del siglo XIX, se suma a contar de mediados del siglo XX una tercera orientación que dice relación con la movilización de la sociedad civil para encarar procesos de desarrollo y asistencia social desde la base, tendencia que se acrecienta a contar del cambio de siglo.

Tal como se indica en el cuadro Nº 1, en la actualidad en Chile existen más de 15.000 organizaciones de este tipo que impulsan sus actividades especialmete en el campo de la acción social en contextos de sectores particularmente desfavorecidos, como también en el ámbito educativo.

Es importante tener en cuenta que fruto de los cambios legales ocurridos el año 2011, se facilitado la constitución de este tipo de organizaciones, lo que describirá la cuarta sección de este trabajo.

Políticas públicas y estructuras de apoyo a la economía social

De acuerdo con la diversidad y heterogeneidad de las formas jurídicas propias de la Economía Social, existen diversas estructuras públicas que dicen relación directa con el registro, control y fomento que se vinculan con las organizaciones de la Economía Social. De forma muy sintética el panorama es el siguiente:

- Ministerio de Economía, a través de la División de Asociatividad y Economía Social, tiene el vínculo directo con las cooperativas y asociaciones gremiales.
- Ministerio de Justicia, a través de su Departamento de Personas Jurídicas, con el universo de fundaciones y corporaciones privadas sin ánimo de lucro.
- Ministerio Secretaria General de Gobierno, a través de su División de Organizaciones Sociales, con el mundo de las organizaciones comunitarias.
- Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Corporación de Desarrollo Indígena, con las comunidades y asociaciones indígenas.

Una de las características propias del caso chileno en el ámbito de las políticas públicas de fomento y desarrollo de la Economía Social, es prácticamente la total ausencia de políticas y programas que se focalicen en este sector por casi 35 años, entre el golpe de estado del año 1973 hasta mediados de la década de los 2000. Esta tendencia se comienza a modificar primero con la puesta en marcha del Fondo de Fortalecimiento de la Sociedad Civil a contar del año 2002 a través del Ministerio Secretaria General de Gobierno, que tiene un foco en el mundo de las fundaciones y corporaciones privadas y en las organizaciones comunitarias, Fondo que se mantiene activo hasta el día de hoy 2018, pero sin un incremento en sus recursos.

Otro hito importante corresponde a la creación en año 2014 de la División de Asociatividad y Economía Social, DAES, en el Ministerio de Economía, que significo la fusión del antiguo Departamento de Cooperativas y las Unidades de Asociaciones Gremiales y de Consumidores, lo que significó por una parte subir el nivel de la temática de la Economía Social en la propia estructura del Ministerio, como también ser la primera vez que en la institucionalidad pública chilena se hace mención del concepto de Economía Social.

Junto con la creación de la DAES, otro avance importante es la constitución mediante Decreto Interministerial del Consejo Público – Privado para el Desarrollo y Fomento del Cooperativismo y la Economía Social, integrado por 7 ministerios y 10 representantes de una parte importante de los actores de la economía social en Chile.

Complementariamente con lo anterior, de forma muy inicial a contar del año 2014 se retoma un trabajo de diseñar y poner en marcha de nuevas políticas y programas públicos de fomento que lentamente han significado un nuevo impulso y apoyo desde el Estado a la Economía Social y Cooperativa, que claramente es un proceso en marcha y sobre el cual no es posible a fecha tener una evaluación clara de sus impactos, pero si marca un cambio y tendencia importante.

Marco legal y normativo, con énfasis en su cambios y reformas en los últimos 10 años

Los marcos legales en Chile para los distintos actores de la Economía Social tienen una larga tradición en Chile, que proviene desde los inicios de la República el año 1818, y que a la vez es muy heterogénea en función también de la diversidad de formas jurídicas.

En el marco del presente trabajo no es posible disponer del espacio adecuado para dar cuenta detallada de la situación de las diferentes leyes y cuerpos normativos de la Economía Social, por lo que se centrará de forma sintética de dos de los principales cambios acaecidos en los últimos 10 años.

Ley Nº 20.500 de febrero del 2011 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública

Esta nueva ley genera varios cambios que afectan de forma directa al mundo de las fundaciones y corporaciones privadas sin ánimo de lucro y a las organizaciones comunitarias, que en síntesis son los siguientes:

- Se facilita de forma drástica el proceso de constitución de este tipo de organizaciones que la necesidad de contar con un Decreto Supremo que autorizaba su constitución a un sistema simple de registro ante el registro Civil del Ministerio de Justicia, con un apoyo de cada municipio del país.
- Creación por Ley del Fondo de Fortalecimiento de la Sociedad Civil y de su Consejo Público – Privado de Administración.
- Se establecen diversos mecanismos operativos para promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil en asuntos de políticas públicas.

Modificación de la Ley General de Cooperativas, promulgada el 6 de enero del año 2016

La primera Ley de Cooperativas en Chile es del año 1924 y desde esta fecha ha sufrido diversas modificaciones, la última de las cuales se concrero en enero del año 2016 luego de cuatro años de tramitación en el Congreso de la República. Las principales modificaciones incorporadas en la última modificación han sido:

- Se simplifican los procesos de constitución de nuevas cooperativas como también se disminuyen los costos para su creación.
- Se simplifican las formas de constitución de los cuerpos colegiados para aquellas cooperativas de menos de 20 socios.
- Se complementan y perfeccionan las facultades de fiscalización de la División de Asociatividad y Economía Social.
- Se modifican y simplifican las formas de funcionamiento específicas de diferentes tipos de cooperativas.

Conclusiones

En vista de los puntos analizados anteriormente se puede concluir en lo relativo a la temática de la Economía Social en Chile, lo siguiente:

- De forma lenta pero progresiva se hace más común el uso del concepto de Economía Social, tanto en el ámbito de la sociedad civil como de las autoridades públicas, pero es todavía un concepto con baja penetración social.
- En paralelo a lo anterior el concepto de Ecoomía Social "compite" con otras denominaciones alternativas tradicionales (Economía Solidaria, Tercer Sector, Sector No lucrativo) y otras de reciente aparación (Empresas B, Economía del Bien Común, Economía Colaborativa), donde por una parte se dan diversos procesos de convergencia-divergencia, y por otra parte sin mayor claridad de cual serán sus derroteros a mediano y largo plazo, es decir, si serán una moda pasajera o si más bien habrán llegado para quedarse.
- Desde un punto cuantitativo es evidente en función de las cifras entregadas que el sector de Economía Social ha más que duplicado su número de organizaciones en los últimos 10 años, lo cual se puede deber a una mayor atención de la ciudadanía y un menor prejuicio acerca de ellas, un mayor apoyo estatal como también por procesos incipientes de mayor integración y por tanto de visibilidad de sus actores principales.
- Sin embargo, lo anterior, en Chile se está aún lejos de contar con un sector de Economía Social integrado a nivel sus tipos de organizaciones, como tampoco a nivel regional o intersectorial. Varios de los actores históricos de la Economía Social siguen estando desarticulados y debilitados, sin haber podido recuperar sus energías luego del gobierno militar.
- En el campo de las políticas públicas, se está en presencia de un nuevo impulso incipiente de la Economía Social, que claramente necesitan ver sus frutos y lograr estabilizarse en el tiempo como también perfeccionarse y lograr un trabajo integrado a nivel interministerial. Por otra parte, el carácter eminentemente presidencialista y centralizado de la estructura del sector público, hace que el trabajo de fomento a nivel regional sea prácticamente nulo.
- Finalmente, y para concluir es importante decir que a nivel académico y de investigación sobre el campo de economía social, como también de sus conceptos alternativo-complementarios, aún hay mucho camino por recorrer, y claramente falta mucha investigación y reflexión sistemática sobre el campo, aunque hay algunas luces interesantes en el horizonte, como la muy reciente constitución de CIRIEC Chile el año 2018 y la Red Universitaria de Economía Social y Solidaria de Chile, RUESS el 2017.

Referencias bibliográficas

CONFECOOP (1971): Encuentro nacional de dirigentes de cooperativas. Informe Base de Trabajo. Santiago de Chile, Chile. Edición CONFECOOP. 18 págs.

CONFECOOP (1971): Documento final sobre el encuentro nacional de dirigentes de cooperativas. Santiago de Chile, Chile. Edición CONFECOOP. 14 págs.

CONFECOOP (1987): Propuesta Cooperativa. Sector de economía social.

CONFECOOP (1990): Análisis de propuestas y avances del movimiento cooperativo chileno. Santiago de Chile, Chile. 106 págs.

Departamento de Cooperativas. Ministerio de Economía de Chile (1992): El sector cooperativo en Chile. 1992. Santiago de Chile, Chile. Edición Ministerio de Economía. 120 págs.

División de Asociatividad y Economía Social – Ministerio de Economía de Chile (2015): Panorama de la Economía Social en Chile. Ministerio de Economía, Santiago de Chile.

División de Organizaciones Sociales (2002): Voluntariados en Chile: Lo plural y lo diverso. Sistematización de antecedentes generales en Chile y el exterior. Programa de Fomento al Voluntariado, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Alcalá-Gobierno de Chile.

Gatica, Sebastian (2011): Emprendimiento e innovacion social. Construyendo una agenda pública para Chile. Centro de Políticas Púbicas, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile

FOCUS (2002): Estudio sobre las asociaciones gremiales de la micro y pequeña empresa en Chile. SERCOTEC, Santiago de Chile.

Grez, Sergio (1995): La "cuestión social" en Chile. Ideas y debates precursores (1804–1902). Ediciones DIBAM, Santiago de Chile.

Grez, Sergio (1999): *Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras (Santiago, 1888–1905)*. En Cuadernos de Historia, Nº 19, páginas 157 a 193. Departamentos de Ciencias Históricas, Universidad de Chile. Santiago de Chile.

Grez, Sergio (1995): La "cuestión social" en Chile. Ideas y debates precursores (1804–1902). Ediciones DIBAM, Santiago de Chile.

Grez, Sergio (1997): De la regeneración del pueblo a la huelga general. Genésis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1910). Ediciones DIBAM-RIL, Santiago de Chile.

Irarrazaval, Ignacio (2016): Mapa de las organizaciones de la sociedad civil en Chile 2015. Centro de Políticas Públicas, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Lewin, Mark (2001): The rol of cooperatives in providing answers to globalization. Conferencia en el marco del 10º Congreso Nacional de Cooperativas de Costa Rica, 29 de marzo del 2001.

Monzón, José y Defourny, Jacques (1987): Economía Social, entre economía capitalista y economía pública. Valencia, España. Editado por CIRIEC-España. 415 págs.

Muñoz, Pablo y otros (2016): Estructura y dinámica del emprendimiento social en Chile. Universidad del Desarrollo, Santiago de Chile.

Perez, Ernesto, Mario Radrigán y Gabriela MARTINI (2003): *Situación Actual del Cooperativismo en Chile*. Informe final investigación, Red Universitaria de las Américas en Estudios Asociativos y cooperativismo. Existe también una edición digital. www.pro-asocia.uchile.cl

PNUD (1998): Desarrollo humano en Chile 1998. Las paradojas de la modernización. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Chile, Santiago de Chile. 254 págs.

PNUD (2000): *Desarrollo Humano en Chile 2000. Más Sociedad para Gobernar el Futuro*. Ediciones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago de Chile.

PNUD-Chile y FOCUS (2006): Estudio comparativo del sector no lucrativo en Chile. PNUD-FOCUS, Santiago de Chile.

Radrigán, Mario y otros (1998): El Sector Cooperativo Chileno. Tradición, Experiencias y Proyecciones. Ediciones CONFECOOP. Santiago de Chile.

Razeto, Luis (1985): Las donaciones y la economía de la solidaridad. PET, Santiago de Chile.

Razeto, Luis (1986): Economía Popular de Solidaridad. Edición Conferencia Episcopal de Chile.

Razeto, Luis (1996): Los Caminos de la Economía de Solidaridad. Ed. Lumen-Humanitas, Buenos Aires.

Razeto, Luis (1998): De la Economía Popular a la Economía de Solidaridad en un Proyecto de Desarrollo Alternativo. Ediciones PET, Santiago.

Salomon, Lester y Helmut ANHEIER (1999): Nuevo Estudio del Sector Emergente. Universidad Johns Hopkins. Baltimore, EEUU.

Salamon, Lester, Wojciech Sokolowski y otros (1999): *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector.* Baltimore: Center for Civil Society Studies.

Salamon, Lester y Wojciech Sokolowski (2004): *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector, VolumeTwo*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.

Salazar, Gabriel (1998): *De la participación ciudadana: capital social constante y capital social variable*. En: SUR, Ediciones, Propocisiones 28, Chile.

Singer, Paul (1999): Possibilidades da economia solidaria no Brasil. En CUT Brasil. Sindicalismo e economia solidaria: reflexoes sobre o projecto da CUT. Sao Paulo, CUT, p. 51 - 60.

Singer, Paul y Andre Ricardo Souza (ed.) (2000): A economia solidária no Brasil. Sao Paulo. Contexto.

La economía solidaria en Colombia y las estructuras de apoyo estatal: disonancias y expresiones de una economía en construcción

Juan Fernando Álvarez
CIRIEC-Colombia y Universidad Javeriana (Colombia)

Introducción

En Colombia existen múltiples acepciones para definir la economía solidaria como un título bajo el cual se agrupan organizaciones con prácticas propias del cooperativismo y la mutualidad y otras de proximidad. Aun cuando Colombia tiene una larga tradición en el desarrollo del sector cooperativo, la configuración de una agenda de política para este sector logra un importante impulso en la Constitución Política de 1991 dado que se reconocen nuevas fuerzas económicas y sociales y se crean, a través del reconocimiento de la economía solidaria, mecanismos para atenuar las tensiones surgidas de una reconfiguración productiva de apertura comercial que configuró el contexto económico de Colombia en ese momento.

Varios artículos de la Constitución Política se refieren explícitamente a la propiedad colectiva, el desarrollo asociativo y la libertad de empresa solidaria:

- Artículo 38: "Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad…"
- Artículo 58: "…El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad…"
- Artículo 64: "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los ser-

vicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos..."

- Artículo 333: "...La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial..."

Estos artículos constituyen las bases constitucionales desde las cuales se fundamentan las iniciativas de fomento estatal a las empresas de economía solidaria en Colombia.

En este contexto, la definición de economía solidaria más reconocida proviene de la Ley 454 de 1998 (Congreso de la República, 1998) según la cual:

> [es un] *sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.*

Si bien la Ley 454 de 1998 es el marco general de la economía solidaria en Colombia, definirla como "el conjunto de fuerzas sociales de formas asociativas" abrió las puertas a la intención de ampliar a un universo mayor a los actores que conforman este tipo de economía, incluyendo ya no sólo a cooperativas, fondos de empleados[16] y mutuales, sino también a expresiones asociativas comunales, civiles, asociaciones campesinas familiares, entre otras.

Ello entró en colisión con la definición de las entidades sin ánimo de lucro cuyas expresiones incluyen adicionalmente a corporaciones, fundaciones cuyo principio de no distribución genera diferencias con las empresas cooperativas donde pueden distribuirse algunos excedentes del ejercicio o con organizaciones como los voluntariados donde los aportes en especie, trabajo u otra naturaleza se orientan a satisfacer las necesidades de terceros y no las propias.

En estas notas se dará un vistazo a la economía solidaria en Colombia desde el foco de su naturaleza institucional y sus expresiones organizacionales con el fin de conocer desde qué contexto actúan estas organizaciones y bajo qué particularidades son vistas por las estructuras de apoyo estatal.

16. Siendo esta una figura resultante de la tradición asociativa de trabajadores de una misma empresa o rama de empresas de un sector determinado quienes organizan, con el apoyo de su empleador, una empresa de naturaleza democrática para solventar sus necesidades crediticias y de acceso a ciertos servicios y bienes de consumo.

La economía solidaria en Colombia: múltiples acepciones en construcción

En Colombia se solapan con frecuencia dos enfoques conceptuales que contienen a las empresas de economía solidaria: el de las entidades sin ánimo de lucro y la economía solidaria. El primero, con fuertes referencias en el enfoque anglosajón del non profit sector y el tercer sector y; el segundo, heredero de las tradiciones europeas de la asociatividad y democracia cooperativa propias de la economía social (Álvarez, Economía social y solidaria en el territorio: significantes y co-construcción de políticas públicas, 2017).

El primer enfoque se ampara jurídicamente en la Ley 79 de 1988 que regula a las formas cooperativas y la Ley 454 de 1998 que amplío la noción de sector cooperativo al sistema de economía solidaria y en ella se incluyó, junto a todas las formas cooperativas, a las mutuales y a los fondos de empleados. Bajo esta noción quedaron con nexos de proximidad organizaciones como juntas de acción comunal, voluntariados, cajas de compensación y fundaciones, todas ellas caracterizadas porque sus aportantes se organizan para beneficiar a terceros (Álvarez & Serrano, Integración y estructura del cooperativismo y la economía solidaria en Colombia, 2006).

El segundo enfoque se ampara jurídicamente en el Estatuto Tributario de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales[17], que establece el título de entidades sin ánimo de lucro para incluir a todas aquellas organizaciones que no reparten entre sus miembros las utilidades generadas en cumplimiento de su objeto social.

Estos dos enfoques conceptuales han servido a las estructuras de apoyo estatal para la construcción de un universo social casi ilimitado, difuso y disperso de organizaciones en la que se confunden formas organizacionales fieles a la tradición de la economía social, asociaciones de comerciantes informales[18], juntas vecinales de acción por el común[19], empresas familiares campesinas vinculadas a fundamentos filosóficos como el buen vivir, organizaciones empresariales sindicales, voluntariados y fundaciones empresariales con otras que cumplen fines instrumentales al servicio de intereses individuales personalistas (Alarcón M. Á., 2017).

Esto fue propiciado por el otrora Departamento Administrativo Especial de la Economía Solidaria, hoy Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, la cual promovió desde el período 2006- una noción según la cual existen dos subgru-

17. Organismo gubernamental encargado de regular todo lo referido a impuestos y obligaciones empresariales con el Estado.

18. Para (Giraldo, 2017) la economía popular abriga a expresiones organizacionales no formalizadas que actúan en la economía y son objeto de priorización del accionar de entidades distritales como el Instituto para la Economía Social -IPES- del Distrito de Bogotá.

19. Reivindicadas como parte de la economía solidaria por autores como (Martínez, 2017).

pos de economía solidaria: uno conformado por empresas de economía solidaria y otro por las organizaciones solidarias de desarrollo. Al grupo de economía solidaria corresponden las entidades previstas en la Ley 454 de 1998 (regulatorio de la economía solidaria), mientras que al grupo de organizaciones solidarias de desarrollo corresponden muchas de las entidades sin ánimo de lucro contenidas en el Estatuto Tributario.

El resultado de lo anterior se manifiesta en un continuo enfrentamiento entre las estructuras de apoyo y en especial entre sus órganos de promoción y supervisión y control. Pero al contrario de lo que plantea (Martínez, 2017) no es que la economía solidaria haya institucionalizado un concepto *restrictivo y formalista,* sino que ha sido tan dispersa y alejada de la identidad de sus especificidades que ha terminado solapándose entre sí sin criterios para comparar organizaciones voluntarias, de comunales, cooperativas, fundaciones o comerciantes informales. Al respecto Dávila, et. al. considera que *la economía solidaria no tiene todavía una identidad suficiente que le dé sentido dada la heterogeneidad y diversidad existente de prácticas que podrían catalogarse como economías solidarias* (Dávila, Vargas, Blanco L, Cáceres, & Vargas, 2018).

En definitiva, es posible afirmar que la economía solidaria en Colombia es un concepto que se construye sobre las realidades y contextos situacionales donde se desarrolla (Álvarez, Economía social y solidaria en el territorio: significantes y co-construcción de políticas públicas, 2017).

Multiplicidad de fuentes de información

La data de los diferentes tipos de cooperativas está dispersa en varias instituciones públicas y privadas, las cuales registran la información según sus necesidades, restricciones e intereses (Álvarez J. F., Articulación de políticas públicas dirigidas a las cooperativas, 2016).

En lo que se refiere a cuentas nacionales, la entidad encargada de recoger la información estadística (DANE), no tiene un mecanismo claro de tratamiento estadístico. En algunos de sus estudios, introducen la noción de instituciones sin fines de lucro (ISFL), las cuales se considera pueden ser de mercado y de no mercado, y se clasifican en instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSE), instituciones sin fines de lucro financiadas por el gobierno e instituciones sin fines de lucro que sirven a las empresas (ISFLSE) (Alarcón & Álvarez, 2018).

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales captura información de contribuyentes especiales, entre los que figuran las cooperativas. Las variables de reporte son fundamentalmente financieras, bajo las cuales examina liquidaciones y presunción de rentas, patrimonio e impuestos liquidados y por liquidar. Esta información no es de carácter público y su acceso requiere el paso por múltiples filtros burocráticos.

La Superintendencia de Economía Solidaria captura información de aquellas cooperativas que son vigiladas por esta entidad y pone el énfasis en los instrumentos financieros que en la actualidad son utilizados para garantizar el cumplimiento de su normatividad. Tanto la Superintendencia de la Economía Solidaria como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales hacen parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esta información es de carácter público y su acceso no requiere mayores esfuerzos, pero tiene el inconveniente de que sólo registra la información de los organismos que supervisa, aunque en la práctica estos son la mayoría de las empresas de economía solidaria.

Existe información de otras Superintendencias que también vigilan a cooperativas específicas, como es el caso de las cooperativas financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las cooperativas de transporte vigiladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte adscritas al Ministerio de Transporte, las administraciones públicas cooperativas vigiladas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adscrita al Departamento Nacional de Planeación; las cooperativas de salud vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social; las de vigilancia vigiladas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada adscrita al Ministerio de Defensa. Como cada organismo tiene criterios y períodos distintos para registrar las cifras de las cooperativas, hay problemas para agregar la información entre las distintas Superintendencias.

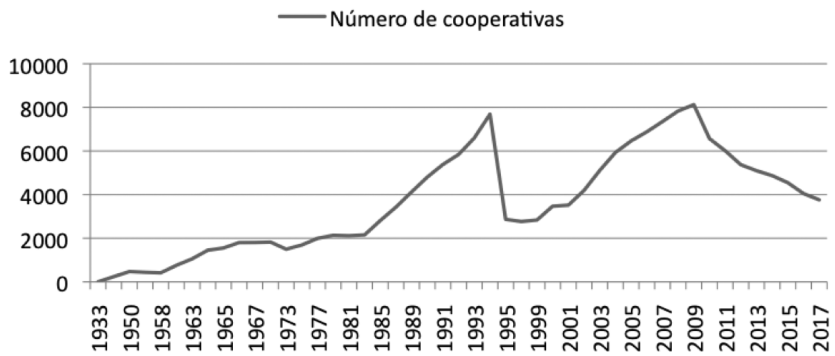
Existen en la actualidad tres grandes fuentes de registro y consolidación de información sobre la economía solidaria en Colombia: la Confederación de Cooperativas de Colombia -CONFECOOP-, la Superintendencia de Economía Solidaria y el Registro Único de Empresas Sociales de las Cámaras de Comercio -RUES-. Ninguna de las fuentes de registro y consolidación de información abriga con exactitud un registro de la economía solidaria y los registros de cada una contiene organizaciones de economía solidaria distintas. La Confecoop enfatiza en el componente empresarial más tradicional de la economía solidaria: cooperativas, fondos de empleados y mutuales, aún cuando sus registros enfatizan en las cooperativas. La Superintendencia de Economía Solidaria registra un universo parcial de empresas tradicionales de economía solidaria pues no es de su competencia el registro de las otras Superintendencias. El RUES presenta datos de las empresas solidarias tradicionales junto con asociaciones, fundaciones y otras organizaciones solidarias.

Un vistazo inicial a la dimensión de la economía solidaria en Colombia puede representarse a través del número de empresas tradicionales de economía solidaria (cooperativas, fondos de empleados y mutuales) cuyas estadísticas han sido tomadas desde los inicios de la Superintendencia Nacional de Cooperativas (hoy Superintendencia de Economía Solidaria). En el gráfico 1 se presenta la dimensión de la economía tradicional colombiana desde la creación de las primeras cooperativas a diciembre de 2017.

Estas cifras son una aproximación dado que los diferentes registros disponibles tienen un sesgo común: los registros inician con la creación de las organizaciones y suponen la vida asociativa a partir de la actualización de datos financieros. Se entiende por vida asociativa la realización de actividades socioeconómicas, la verificación de que las mismas se realizan en apego a la identidad de la economía solidaria y la evidencia de transacciones y transferencias que logran satisfacer las necesidades de sus miembros en un período de tiempo determinado (Álvarez J. F., Articulación de políticas públicas dirigidas a las cooperativas, 2016).

Cuando en un período determinado, una cooperativa no reporta estados financieros, la información de su permanencia puede tomarse con base en los registros anteriores o ante la persistencia de la desinformación termina siendo retirada de los registros. De manera que los registros de información reportan la presunción de vida cooperativa, pero no registran la salida por factores tangibles como la inactividad o liquidación de una empresa.

Gráfico 1.
Número de empresas del sector cooperativo en Colombia (1933-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en Informes Sunacoop, Dancoop y Supersolidaria.

Cuando de información sobre los asociados se trata, no hay mecanismos que permitan verificar la vida asociativa del asociado ni tampoco su posible adhesión a otras cooperativas. En muchos casos, las cooperativas cuentan con un número de asociados inhábiles o que simplemente rezagan sus actuaciones con la cooperativa, hasta hacerlas igual a cero. Cuando de empleos se trata, se han registrado casos donde los asociados de cooperativas de trabajo asociado reportan su membresía y a la vez su condición de trabajadores. Esto genera duplicidades que afectan el agregado de la información.

Si se quisiera dar un vistazo a las estadísticas de la economía solidaria ampliada a fundaciones, voluntariados, juntas de acción comunal y diferentes tipos de asociaciones los problemas de confiabilidad en la información se amplían pues los datos son parciales y difícilmente verificables en términos de actualidad en tanto la regulación de estas organizaciones es aún incipiente (Franco, 2015). De manera que desde el punto de vista de la información estadística también hay diferencias entre los enfoques conceptuales de economía solidaria y entidades sin ánimo de lucro, siendo el de las empresas tradicionales de economía solidaria como cooperativas, fondos de empleados y mutuales el que menores problemas estadísticos reporta.

Ello lleva a que con la información dispuesta se pueda verificar cuantitativamente el quehacer y la identidad de cooperativas, pero sea muy difícil cuantificar el grado de cumplimiento del quehacer organizacional de otras empresas solidarias. Al respecto, (Alarcón & Álvarez, 2018) muestran cómo a partir de las transferencias sociales en especie para el período 2003-2010, período de notable crecimiento de las empresas de economía solidaria, se puede tener una aproximación a medir la incidencia de estas empresas lo que difícilmente puede revelarse para fundaciones, asociaciones y juntas de acción comunal con las estadísticas actuales.

Instrumentalización y asimilación en la estructura de apoyo estatal

Los enfoques conceptuales predominantes en la economía solidaria colombiana también tienen connotaciones en la estructura de apoyo de los organismos estatales. Existe un conglomerado de entidades públicas dirigidas a promocionar, supervisar, proteger y fortalecer a las entidades solidarias que, desde el punto de vista de la promoción, son las funciones sustantivas de las políticas públicas (Álvarez, Zabala, & García, 2016).

Si bien la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias del Ministerio del Trabajo, es el organismo encargado de la promoción y fomento de las entidades solidarias en el país, no es la única que realiza procesos de promoción y fomento, ni tampoco tiene el control de las realizaciones de otros organismos que apelan a la economía solidaria para satisfacer sus metas organizacionales. Por su parte, la Superintendencia de la Economía Solidaria actúa como organismo de supervisión de la mayoría de empresas del sector solidario, excepto en empresas solidarias que se desenvuelven en el ámbito del transporte, salud, administraciones públicas, vigilancia y financieras.

La agregación de organismos que promocionan, controlan y supervisan a las empresas solidarias hacen parte de las estructuras de apoyo estatal a la economía solidaria. Pero esta estructura se dispersa, complejiza y solapa en la medida en que a

las diferencias de enfoques conceptuales apuntados se suman intereses instrumentales de las mismas en relación con la economía solidaria. En el cuadro 1 se señalan algunos de los organismos públicos de fomento y supervisión más importantes, su concepción frente a la economía solidaria, el interés que lo vincula con la economía solidaria y su rol dentro de la estructura de apoyo en tanto organismo de promoción, protección o supervisión y control.

Para la identificación de la concepción de cada organismo se utiliza la distinción de *economía solidaria tradicional* para referirse a las empresas cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales y, para referirse a la integración conceptual de otras entidades sin ánimo de lucro se apela a la distinción de *economía solidaria ampliada*.

El primer punto a destacar del cuadro 1 es la importante diversidad de organismos que fomentan y vigilan la economía solidaria y la baja presencia de organismos que procuran su protección. Por otra parte, es menester destacar la propensión que los organismos de promoción tienen al fomento de la economía solidaria ampliada, mientras que los organismos de supervisión enfatizan en la economía solidaria tradicional.

Mientras los intereses que vinculan a los organismos de promoción a la economía solidaria tienden a ser instrumentales, los de los organismos de supervisión tienden a asimilar a las empresas de economía solidaria a las capitalistas con medidas como la implementación de pautas de riesgo, normas internacionales financieras, Basilea, entre otras.

Tabla 1.
Principales organismos estatales relacionados con el fomento de la economía solidaria en Colombia

Organismo involucrado	**Concepción conceptual**	**Dependencia**	**Intereses que lo vinculan a la economía solidaria**	**Relación con la economía solidaria*** Prom	Prot	Fort	Sup
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)	Economía solidaria ampliada (empresas solidarias y organizaciones solidarias de desarrollo)	Ministerio del Trabajo	Creación y fortalecimiento para la generación de empleo y sostenibilidad empresarial.	X		X	
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	Economía solidaria tradicional (cooperativas, mutuales y fondos de empleados)		Dar capacitación en aspectos socio-empresariales a productores y comunidades del sector informal urbano y rural.	X			
Superintendencia de la Economía Solidaria (SUPERSOLIDARIA)	Economía solidaria tradicional		Supervisar con un enfoque basado en riesgos y en estándares NIIF en el sector vigilado.				X
Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)	Entidades sin ánimo de lucro y economía solidaria ampliada	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas del Estado y fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones Tributarias				X
Superintendencia Financiera de Colombia (SUPERFINANCIERA)	Cooperativas financieras (Economía solidaria tradicional)		Supervisar organizaciones que hacen parte del sistema financiero colombiano				X
Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (FOGACOOP)	Sector financiero de las cooperativas (Economía solidaria tradicional)		Administrar el seguro de depósitos de los ahorradores del sector cooperativo financiero				X
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Economía solidaria tradicional	Presidencia de la República	Establecer lineamientos de articulación de políticas públicas a través de los Consejo Nacional de Política Económica y Social – Documento CONPES 3639 y CONPES 3793 - 2013		X		

Organismo involucrado	**Concepción conceptual**	**Dependencia**	**Intereses que lo vinculan a la economía solidaria**	**Relación con la economía solidaria*** Prom	Prot	Fort	Sup
Superintendencia de Servicios Públicos	Administraciones públicas cooperativas (Economía solidaria tradicional)	Departamento Nacional de Planeación	Fomentar la gestión colectiva de bienes públicos en escenarios rurales	X			
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS)	Economía solidaria ampliada	Presidencia de la República	Dirigir las acciones sectoriales que generen condiciones para la reconciliación y contribuir a la superación de la pobreza	X			
Ministerio de Energía Minas	Economía solidaria tradicional	Presidencia de la República	Formalización de minería ilegal	X			
Ministerio de Educación Nacional	Economía solidaria tradicional	Presidencia de la República	Financiación de cobertura de educación pública				X
ICETEX	Economía solidaria tradicional	Ministerio de Educación Nacional	Gestión de aportes a la educación pública formal				X
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Empresas comunitarias y asociaciones de productores (economía solidaria ampliada)	Presidencia de la República	Fomento de organizaciones de agricultura familiar	X		X	
Superintendencia Nacional de Salud (SUPERSALUD)	Economía solidaria tradicional	Ministerio de Salud y Protección Social	Regulación de entidades solidarias vinculadas al sector salud				X
Superintendencia de Puertos y transportes	Cooperativas de transporte (Economía solidaria tradicional)	Ministerio de Transporte	Regulación de cooperativas de transporte				X
Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	Cooperativas de vigilancia (Economía solidaria tradicional)	Ministerio de Defensa	Regulación de cooperativas de vigilancia				X
BANCOLDEX	Cooperativas y mipymes (Economía solidaria tradicional)	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Desarrollo de alianza con cooperativas para ofertar líneas de crédito microempresarial	X		X	
Artesanías de Colombia (sociedad mixta)	Economía solidaria ampliada		Organización del trabajo artesanal	X			

Organismo involucrado	**Concepción conceptual**	**Dependencia**	**Intereses que lo vinculan a la economía solidaria**	**Relación con la economía solidaria*** Prom	Prot	Fort	Sup
Ministerio de Cultura	Empresas comunitarias (economía solidaria ampliada)	Presidencia de la República	Emprendimiento cultural	X			
Parques Naturales de Colombia	Cooperativas forestales, cooperativas agrarias	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible	Promover la organización de Campesinos aledaños a zonas de reserva y procurar el fortalecimiento de actividades forestales sostenibles	X			

*Prom: promoción; Prot: protección; Fort: fortalecimiento; Sup: supervisión.
Fuente: Elaboración propia con base en los informes de gestión 2014 a 2017 y los planes institucionales de cada organismo (en sus páginas web).

Con respecto a las políticas de promoción y fortalecimiento de empresas de economía solidaria se identifica que hay tendencias contrapuestas en la labor de las instituciones, lo que repercute en mecanismos cada vez más onerosos para la creación de nuevas organizaciones y de confusión consultiva de las entidades de registro y control de la legalidad (Álvarez, Zabala, & García, 2016). Ello repercute en tratamientos inadecuados, aumentan los costos de agencia (Fisher, 1999) y se generan disociaciones institucionales que terminan obstaculizando el quehacer solidario en los mercados.

De dicho cuadro se desprende que las mayorías de políticas de fomento (que involucra la promoción y el fortalecimiento de organizaciones) se desarrollan de manera accesoria a las actividades principales de los organismos, tendiendo a ser estas de carácter instrumental, circunstancial y con posibles problemas de duplicidades que en el ámbito territorial producen filtraciones del gasto público y estimulan resultados contrarios al emprendimiento o de trampa de la donación[20] para los beneficiarios.

Con respecto a las políticas de supervisión y control es recurrente la presión indebida de empresas capitalistas en procura de obstaculizar el accionar económico de las empresas solidarias en los mercados. Estas condiciones institucionales han generado que las prácticas de las empresas solidarias se nutran del discurso de la competitivi-

20. Denominamos trampa de la donación a la percepción de captación caritativa que se genera en los beneficiarios, luego de la concurrencia de organismos de promoción en un determinado territorio. Con esto, los beneficiarios son inducidos a desarrollar una particular racionalidad económica que asimila a los organismos de fomento como responsables de su manutención por razones caritativas y de beneficencia (Álvarez J. F., Articulación de políticas públicas dirigidas a las cooperativas, 2016).

dad empresarial, promovido por el Estado, que se mide a partir de parámetros propios de las empresas capitalistas o empresas no lucrativas. Así, las organizaciones solidarias terminan condicionadas en su operación por diferentes entes de control, los cuales establecen, desde la lógica mercantil, miradas disímiles sobre el fenómeno solidario y por una creciente presión de las empresas de capital por cooptar los mercados que desde las cooperativas se han formalizado.

Por ejemplo, la entidad encargada del control tributario, DIAN, entiende que las organizaciones solidarias hacen parte del régimen tributario especial, donde se encuentra el universo de entidades sin ánimo de lucro (ESAL). Uno de los requisitos básicos para su inclusión es la realización de actividades de interés general, de generación de bienes meritorios y de acceso abierto a la comunidad, aspecto fácilmente detectable para las fundaciones y corporaciones, pero no tan claro para cooperativas, fondos de empleados y mutuales a las cuales el interés abriga sólo a los objetos de su membresía y eventualmente a miembros externos.

Con respecto a las políticas de protección, la entidad encargada, Departamento Nacional de Planeación (DNP), propicia una visión de las organizaciones solidarias como expresión del tercer sector. Su concepción abriga con especial propensión la visión de las microempresas y pequeñas empresas cuyas acciones contribuyen a generar empleo. Bajo esta visión, las organizaciones solidarias son diferentes a "las empresas que conforman la estructura productiva", aun cuando se advierte en algunos documentos que deben ser rentables. Bajo esta visión, sus actividades son para "poblaciones vulnerables" y en general, su mayor contribución es la de generar "empleo". Para fines prácticos el DANE cuenta con la herramienta del CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) como máxima autoridad nacional de planeación. El último CONPES de fomento a la economía solidaria conceptualiza:

En la sociedad operan tres sectores que interactúan entre sí: i) el sector estatal en el cual operan las ramas del poder público, ii) el sector empresarial conformado por la estructura productiva, y iii) el sector sin ánimo de lucro o tercer sector, en el cual se agrupa una amplia heterogeneidad de formas asociativas que comparten, entre otras, las siguientes características: son instituciones privadas no gubernamentales, tienen formas propias de autogobierno y se crean voluntariamente (CONPES, 3639).

Pese a la importancia del CONPES, la más importante pero indirecta herramienta de protección de la economía solidaria, sus herramientas son circunstanciales, sin posibilidad de verificación real y con el sesgo de los gobiernos que plantean objetivos ideales de las políticas públicas sin mayores posibilidades de ejecución a largo plazo. Una lectura de la historia de los resultados del CONPES da cuenta de ello. Finalmente, se clasifica en esta categoría las acciones de protección del Fondo de Entidades de Garantías que simplemente se constituye como un mecanismo de encaje legal para la protección de los asociados de cooperativas financieras y de ahorro y crédito.

En síntesis, faltan desarrollar criterios para la articulación de los organismos identificados de manera de dar un tratamiento transversal a la economía solidaria, tanto en jerarquía como en fortaleza institucional, que le permita desarrollarse autónomamente, sino de manera disgregada y atado a las consideraciones específicas de cada organismo. La presencia de duplicidades y concurrencias entre organismos del Estado es la expresión de una actuación desarticulada que genera solapamiento entre las funciones de fomento y supervisión. Se entiende por duplicidades la actuación de las administraciones públicas sobre un mismo objeto de intervención, espacios territoriales o personas. La concurrencia es un tipo de duplicidad basada en la disfunción de competencias que se produce cuando dos entidades concurren en una misma materia (como la cooperativa) produciendo altos costos para satisfacer sus demandas. Se entiende por solapamiento la ineficiencia que se alcanza cuando una medida de política pública se sobrepone a otra, generando vaivenes institucionales que obstaculizan el desarrollo de las materias de intervención (Urrutia, 2014).

Por otra parte, la polivalencia de organismos y la tendencia progresiva a la asimilación con empresas de capital[21], vienen generando un aumento en los costos de transacción de las empresas de economía solidaria (Álvarez J. F., Articulación de políticas públicas dirigidas a las cooperativas, 2016). Por otra parte, algunos autores como (Zabala, 2012) identifican que las prácticas regulatorias actuales terminan obstaculizando el libre ejercicio económico de estas organizaciones en varios subsectores económicos como el transporte, el trabajo asociado, la salud y el financiero. En uno u otro caso se limitan las fuentes de crecimiento y acumulación económica de estas empresas, lo que obviamente repercute en su impacto empresarial y su reproducción social.

Sin embargo, es menester mencionar la disposición de algunas entidades como la Supersolidaria en propiciar herramientas como el código de buen gobierno y la implementación del balance social para combinar, a mediano plazo, la exigibilidad financiera con la verificación de condiciones societales propias de las organizaciones solidarias.

La atomización de la identidad de la economía solidaria como resultado de enfoques y estructuras de apoyo contrapuestas

Las anteriores consideraciones repercuten en dispersar los procesos de consolidación de una identidad compartida para la economía solidaria en Colombia generando

21. Y por ende la disminución de beneficios fiscales propios de su naturaleza y la creciente presión a la implementación de esquemas financieros propios de las empresas de capital (como las NIIF).

obstáculos para la integración entre las diferentes expresiones organizacionales y fortaleciendo los procesos de atomización y competencia entre entidades, en vez de la federalización de un sector económico diferenciado (Fisher, 1999).

En este sentido cabe apuntar que la atomización de las empresas solidarias tiende a generar una profundización de las redes empresariales con similares intereses y nichos de mercado tal como lo identificaron (Alarcón & Álvarez, 2018). Desde este punto de vista es posible encontrar dentro del universo de las empresas de economía solidaria colombiano:

- Empresas solidarias tradicionales de naturaleza preponderantemente urbana y abocada a los servicios: como cooperativas de ahorro y crédito, financieras, aseguradoras, de transporte, salud y producción,
- Expresiones solidarias emergentes como asociaciones abocadas a la agroecología, organizaciones de prosumidores, de turismo comunitario, entre otras.
- Movimientos de reivindicación indígena y de organización de la tierra, organizaciones de reincorporados
- De colectivos: artesanales, artistas, cooperativas sociales
- Cooperativas de trabajo al servicio de sectores productivos como cooperativas lecheras, cafeteras, palmeras, asociaciones de caucho, entre otras.
- Fomentadas como medio para el acceso a recursos públicos

La dicotomía conceptual e institucional les lleva a enfatizar en su núcleo sectorial y por tanto le llevan a pensarse como legitimas representantes sectoriales relativizando en algunos casos la existencia de las demás.

Conclusiones

La instrumentalización genera una formalización apresurada que a la postre repercute en la liquidación por inmadurez empresarial (Álvarez, Zabala, & García, 2016) y aumenta los riesgos de fracaso empresarial cuando la creación de empresas no se acompaña ni logra transferir capacidades de autogestión. La asimilación provoca la equiparación de empresas solidarias con las capitalistas lo que termina induciéndolas a competir por la maximización de utilidades netas totales y no la satisfacción de las necesidades de sus miembros.

Tres herramientas pueden servir de punto de partida para una articulación conceptual, normativa e institucional de la economía solidaria. La posible articulación de varios organismos estatales a fin de alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural, PLANFES, lanzado durante el año 2017 y el cual busca activar las fuerzas institucionales para cumplir lo contenido

en el Acuerdo de Paz de la Habana en lo referente a la economía solidaria y el desarrollo rural; la propuesta de implementar progresivamente incentivos al cumplimiento de los manuales de Buen Gobierno Cooperativo implementados por la Superintendencia de Economía Solidaria desde 2015 y la propuesta de implementación de criterios para el cálculo del balance social a ser implementado durante el año 2018. Si estas herramientas logran ponerse en contexto de las especificidades organizacionales de las empresas de economía solidaria, sin particularizar en una u otra tendencia, es posible que sirvan de punto de partida para proyectar la lógica de la economía solidaria como actor de desarrollo nacional.

En cualquier caso se hace menester generar mesas de acuerdo entre los diferentes actores de la economía solidaria con los distintos organismos públicos y los gremios empresariales que fomentan la economía solidaria y articular la estructura de apoyo actual lo que requiere una jerarquía institucional de articulación hasta ahora inexistente.

Referencias bibliográficas

Alarcón, M.Á. (2017): La economía social desde el institucionalismo económico. Evidencia empírica. *CIRIEC-España*, 61-100.

Alarcón, M., & Álvarez, J.F. (2018): La dimensión sectorial del cooperativismo colombiano a través de un análisis de redes. *CIRIEC*, 121-154.

Álvarez, J.F. (2016): *Articulación de políticas públicas dirigidas a las cooperativas*. Lisboa: Universidad de Lisboa.

Álvarez, J.F. (2017): *Economía social y solidaria en el territorio: significantes y co-construcción de políticas públicas*. Bogotá: Escuela Javeriana de Gobierno y Ética Pública.

Álvarez, J.F., & Serrano, R. (2006): Integración y estructura del cooperativismo y la economía solidaria en Colombia. *Cayapa*, 184-201.

Álvarez, J., Zabala, H., & García, A.O. (2016): *Marco para el fomento de la economía solidaria en territorios rurales de Colombia*. Bogotá: CIRIEC-Colombia - UAEOS.

Congreso de la República (1998): Ley 454 de 1998. *Artículo 2*. (C. d. República, Ed.) Colombia.

Dávila, R., Vargas, A., Blanco L.R.E., Cáceres, L., & Vargas, L. (2018): Características de la economía solidaria colombiana. Aproximaciones a las corrientes influyentes en Colombia. *Revista CIRIEC-España*, 85-113.

Fisher, K.Y. (1999): Costos de agencia y la crisis de las cooperativas financieras en Colombia. En M. y. Bucheli, *Las cooperativas financieras y el desarrollo regional*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Franco, W.S. (2015): *Orientación Técnica sobre Entidades sin Ánimo de Lucro. Documento de orientación técnica 14. Convergencia con las normas internacionales de información financiera (NIIF) en Colombia*. Bogotá: Consejo Técnico de la Contaduría Pública.

Giraldo, C. (2017): *Economía popular desde abajo*. Bogotá: Ediciones desde abajo.

Martínez, J. (2017): Políticas públicas para la economía solidaria en Colombia, antecedentes y perspectivas en el posconflicto. *REVESCO*, 174-197.

Sennett, R. (2012): Juntos. Rituales, placeres y política de cooperación. Barcelona: Anagrama.

Urrutia, I. (2014): Duplicidades, concurrencias e ineficiencias en el entramado institucional vasco. *Revista Vasca de Administración Pública*.

Zabala, H. (2012): Definiendo el problema: los obstáculos a la internacionalización cooperativa. En J. F. Álvaez, *Cooperativismo e internacionalización: condiciones y lineamientos para su desarrollo en Colombia* (pág. 347). Bogotá: CIEC-UAEOS.

La economía solidaria en Ecuador

Elisa Lanas Medina
Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador)

Introducción

La Constitución ecuatoriana, plantea como uno de los principales objetivos del régimen de desarrollo nacional, la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

Para cumplir el objetivo planteado, el Estado ecuatoriano ha apostado por el reconocimiento y fortalecimiento de la economía solidaria, y para ello, ha dictado normativa, formulado política pública y creado instituciones específicas.

El presente artículo revisará de manera breve el concepto que se ha acuñado en el país en torno a la economía solidaria, y a partir de allí, revisará los principales agentes que la conforman, así como la normativa que la rige y la política pública para su desarrollo.

El concepto de economía solidaria

En el caso ecuatoriano, la economía social y la economía solidaria están reconocidas desde la Constitución Política[22] que en su art. 283 establece que el sistema económico es social y solidario, y se integra por las formas de organización económica

22. RO No 449, de 20 de octubre de 2008.

pública, privada, mixta, popular y solidaria. Esta especial atención por parte del Estado respecto de la economía popular y solidaria, refleja, por un lado, un especial interés por este sector de la economía, y por el otro, el ánimo de aglutinar a los actores y organizaciones que intervienen en el mismo, que previamente estaban dispersos.

En este sentido, la economía solidaria tiene como objetivo recolocar al ser humano en el centro de la vida económica, donde busca conciliar producción y circulación de riqueza con emancipación humana hacia una sociedad más justa e igualitaria, y en este sentido, "La economía solidaria se presenta como parte de un proyecto mayor de transformación social, y no como una simple política económica compensatoria en un mundo en crisis del trabajo" (Barreto 2003, 287).

La economía popular, si bien tiene su reconocimiento tanto en la Constitución Política como en la legislación correspondiente, es vista de manera transicional, entre la economía de subsistencia, donde está la economía informal y el subempleo, hacia la economía solidaria. Efectivamente, el art. 73 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario[23] (LOEPS) incluye dentro de la economía popular a la de cuidado, emprendimientos unipersonales, familiares y domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales que realizan actividades económicas, y promueve su desarrollo a través de la asociación y solidaridad.

La economía popular y solidaria es entendida entonces, como forma (s) de organización económica en que sus integrantes, ya sea individual o colectivamente, desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios mediante relaciones basadas en la solidaridad, cooperación y reciprocidad, situando al ser humano como sujeto y fin de su actividad.

Agentes de la economía solidaria en Ecuador

En el caso ecuatoriano, dentro de la economía solidaria, la satisfacción de las necesidades e intereses de los asociados se realiza a través de una organización, sea esta una comunidad, una asociación o una cooperativa. Así pues, la reciprocidad y solidaridad de las prestaciones no tiene lugar de forma directa e inmediata entre los asociados, sino a través del ente mismo, mediante la actividad desarrollada por ésta en beneficio de los asociados, y gracias a los aportes que éstos realizan.

El mismo artículo 283 de la Constitución Política, en su inciso segundo, señala que la economía popular y solidaria debe incluir a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

23. Ley 0, RO 444, de 10 de mayo de 2011. La LOEPS ha tenido varias reformas, la última de diciembre de 2017.

Con este antecedente, la LOEPS establece que las organizaciones del sector comunitario (art. 15 LOEPS) son las que están vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas o rurales; o de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que, a través del trabajo conjunto, se proponen producir, comercializar, distribuir o consumir bienes y servicios, en forma solidaria y autogestionada.

Sobre las organizaciones del sector asociativo, la LOEPS (art. 18) prevé que se constituyen por personas naturales con actividades económicas productivas similares o complementarias, con el objeto de producir, comercializar y consumir bienes y servicios, auto abastecerse de materia prima, insumos, herramientas, tecnología, equipos y otros bienes, o comercializar su producción en forma solidaria y autogestionada.

Finalmente, sobre las organizaciones del sector cooperativo, el art. 21 de la LOEPS establece que son sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social.

El nivel de exigencia legal en cuanto al cumplimiento de requisitos va de menos a más, si se trata de comunidades, asociaciones o cooperativas. Se pensó en las organizaciones comunitarias para amparar las formas de producción de las comunidades indígenas, aunque no se ha respetado plenamente esa especificidad. Las organizaciones asociativas son formas más sencillas que las cooperativas y se fomentan en sectores urbanos o semi urbanos; mientras que las cooperativas son formas más complejas, con mayores requisitos y controles que cumplir, y son las que mayor posibilidad de supervivencia en el mercado tienen. Actualmente el sector cooperativo está representado principalmente por las cooperativas de ahorro y crédito, de transporte y vivienda, no obstante que dichos ejemplos no necesariamente son solidarios.

El sector financiero popular y solidario, está integrado por cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, y cajas de ahorro (Art. 78 LOEPS).

Políticas Públicas para la Economía Solidaria

Como ya se mencionó anteriormente, el Estado ecuatoriano reconoce la importancia de la Economía Social y Solidaria, y como parte del reconocimiento constitucional, la LOEPS crea una serie de instituciones encargadas del fomento, promoción y control de la Economía Popular y Solidaria, siendo estos: el Comité Interinstitucional de la Economía Popular y Solidaria; el Consejo Consultivo, la Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario; la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias.

Como parte de las medidas de fomento de la economía solidaria, se han ejecutado políticas públicas de oferta y demanda, las primeras enfocadas al desarrollo estructural de esta economía, las segundas dirigidas a las actividades económicas que desarrollan las organizaciones de este sector (Chaves y Monzón 2008). No obstante que se han enfatizado las primeras.

El régimen impositivo ecuatoriano ha optado, sin distinción entre organizaciones solidarias y actividades realizadas por éstas, por la aplicación de un tratamiento favorable que se centra en la no consideración de actos susceptibles de imposición tributaria a los que se realizan al interior de estas organizaciones. Así, el art. 139 de la LOEPS establece, con el carácter de incentivo, la no determinación como un hecho generador de tributos a los actos económicos solidarios. Esta disposición, no obstante, tiene una recepción diferenciada por la legislación tributaria.

También están previstas en la LOEPS[24], como medidas de fomento del sector, el financiamiento de dichas organizaciones a través de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y de la banca pública, que deben ofrecer servicios financieros especializados y diferenciados; así como el cofinanciamiento en que pueden participar instituciones del sector público, de planes, programas y proyectos de inversión encaminados al desarrollo de actividades productivas.

El Programa Nacional de Finanzas Populares, Emprendimiento y Economía Solidaria persigue destinar fondos a nivel de segundo piso a las organizaciones que forman parte del Sector Financiero Popular y Solidario, para ello, primero debe identificar las organizaciones que operan y cuál es su situación, para decidir el tipo de apoyo que debe prestarles, así, a las que cuentan con condiciones para operar les provee de fondos de crédito, y a aquellas que tienen fortalezas por el aporte social que prestan, pero son más vulnerables, les brinda asistencia técnica para fortalecer su gestión y que puedan pasar a un nivel de prudencia financiera (2012).

Los servicios reales a la Economía Solidaria se proveen en Ecuador a través de la instancia gubernamental que es parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Instituto Nacional de Economía Solidaria (IEPS).

Uno de los objetivos del IEPS es el fortalecimiento de los actores de la Economía Popular y Solidaria, mediante un proceso que impulse la participación, educación, formación y organización de los diferentes actores, con enfoque de equidad, derechos, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Dentro de este objetivo, se prevén capacitaciones y programas de formación para los actores de la EPS, mediante la articulación con diferentes instituciones públicas y privadas, acordes con la estrategia de intervención o vinculados a los diferentes programas apoyados por el IEPS.

24. Art. 132.3 LOEPS.

En ese contexto, el IEPS se encuentra ejecutando algunos proyectos, encaminados a brindar capacitación y apoyo técnico a los emprendimientos de ES.

Al respecto, no se cuenta con datos ni evaluaciones de dichos programas, únicamente se puede afirmar que existe un tratamiento totalmente público institucional de estas acciones, donde las decisiones provienen de las instancias públicas correspondientes y dejan muy poco margen de acción a los integrantes del propio Sector.

También cabe resaltar la falta de superación de la concepción de esta medida como un mero instrumento de dotación de ciertas habilidades y destrezas, pero con la ausencia del aporte de fundamentos teóricos y de principios, que ayuden a los actores de la EPS a visualizarse, no como informales, micro o pequeños productores, sino como verdaderos agentes de cambio de un modelo económico excluyente e injusto.

El numeral 1 del art. 132 de la LOEPS, señala como medida de fomento a favor de las personas y organizaciones de la EPS, la Contratación Pública, encargando con carácter obligatorio al Instituto Nacional de Contratación Pública, la implementación de márgenes de preferencia a favor de las personas y organizaciones de la EPS en los procedimientos de contratación pública.

En el mismo numeral se establecen las Ferias Inclusivas como procedimientos de contratación que las entidades contratantes deben utilizar para priorizar la adquisición de obras, bienes o servicios normalizados o no normalizados provenientes de las personas y organizaciones de la EPS; debiendo el INCOP en coordinación con el IEPS, establecer las obras, bienes y servicios que deban ser adquiridos a través de Feria Inclusiva y otros procedimientos.

En concordancia con lo previsto en la LOEPS, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en sus artículos 4 -literales b y q- y 5 -literal e-, dispone la implementación de políticas de Estado dirigidas a la promoción de las actividades de las micro, pequeñas y medianas empresas, y del sector de la economía popular y solidaria, para lo cual el artículo 55 del Código citado prevé medidas relacionadas con las compras públicas, entre ellas el establecimiento de criterios de inclusión en los procedimientos y proporciones previstos por el Sistema Nacional de Contratación Pública.

Por su parte, el numeral 13 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece la Feria Inclusiva como el procedimiento de contratación por el cual acuden las entidades contratantes a presentar sus demandas de bienes y servicios, y generan oportunidades a través de la participación incluyente, de artesanos, micro y pequeños productores en procedimientos ágiles y transparentes, para adquisición de bienes y servicios

Con esos antecedentes, el INCOP dictó una resolución que contiene el Proce dimiento de Contratación para Ferias Inclusivas del INCOP[25].

25. Publicado en el R.O. No. 402, de 12 de marzo de 2011.

Por su parte, el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, mediante Acuerdo Ministerial 14[26], impulsa como política de inclusión económica y social del Gobierno, el acceso de los sectores popular y solidario a las compras públicas, mediante la asignación de un porcentaje del monto establecido en los planes anuales de políticas públicas, de contratación de obras, bienes y servicios prestados con personas y organizaciones de la EPS, a los miembros plenos y asociados del Consejo Sectorial de Desarrollo Social[27].

Al hacer un balance de la política pública de demanda, es preciso señalar que pese a la expectativa generada mediante la normativa prevista en esta materia, que ha sido presentada brevemente en este estudio, la que sugiere el impulso del sector de la economía popular y solidaria a través de la aplicación de un trato preferente en las compras públicas a nivel nacional, en la ejecución de pequeñas obras públicas a nivel local, y en la dotación de espacios diferenciados de venta de bienes destinados a este sector, la realidad está muy lejos de mirar a las organizaciones de la EPS como verdaderas proveedoras de bienes y servicios, que puedan representar alguna competencia para las empresas capitalistas.

Marco legal de la Economía Solidaria

Como se ha mencionado en este artículo, el art. 283 CE reconoce que el sistema económico es social y solidario, y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria. Esta especial atención por parte del Estado respecto de la economía popular y solidaria, refleja, por un lado, un especial interés por este Sector de la economía, y por el otro, el ánimo de aglutinar a los actores y organizaciones que intervienen en el mismo, que previamente estaban dispersos.

Por su parte, la LOEPS es el cuerpo normativo que contiene la institucionalidad, regulación, mecanismos de control y fomento de la economía popular y solidaria

A esta Ley Orgánica de importancia, se suman otros cuerpos normativos como el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones[28] y el Código Orgánico

26. Publicado en R.O. No. 713 de 30 de mayo de 2012.

27. Según el Art. 17.4 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, el Ministro Coordinador de Desarrollo Social concertará las políticas y las acciones, que en el área social adopten las siguientes instituciones: Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Secretaría de Solidaridad Ciudadana, Secretaría del Migrante y Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

28. Ley 0, RO Suplemento 351, de 29 de diciembre de 2010.

Monetario y Financiero[29] que promueven la economía solidaria mediante mecanismos financieros y otros.

La LOEPS ha tenido su desarrollo normativo mediante el respectivo reglamento[30]. La aplicación de la ley y de la institucionalidad creada a partir de ella, permite mirar resultados positivos.

Efectivamente, como lo analiza Naranjo, instituciones como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria mantienen un mejor ritmo de control y supervisión de las organizaciones solidarias,

> *no solo por las varias regulaciones, dictadas para una mejor aplicación y cumplimiento de sus funciones, sino por la simplificación de trámites, por ejemplo, para constitución de asociaciones y cooperativas, que antes tomaba varias semanas y hoy toma máximo dos días; o el registro de socios y directivas, que tomaba varios días y hoy es, casi inmediato, como inmediata es la calificación de auditores, simplificándose, la presentación de información financiera, con base en la utilización de tecnologías de la información. Los avances anotados en la supervisión, reflejan resultados positivos, en cuanto a la supervisión extra situ que, con la aplicación de técnicas modernas han permitido la detección temprana de riesgos, especialmente, en cooperativas de ahorro y crédito; y, la existencia de información estadística actualizada y confiable, de a que se careció por muchos años*
>
> (Naranjo. 2016: 147).

No obstante, lo anterior, en palabras del mismo autor se han dictado normas reglamentarias ajenas a la naturaleza del cooperativismo y la economía solidaria que van en sentido contrario, al que dicta la Constitución Política, que significan verdaderos retrocesos al desarrollo normativo de esta economía.

Conclusiones

En el caso ecuatoriano, se ha optado por incentivar y fomentar al sector económico solidario a través de una normativa e institucionalidad fuertes, además de la creación de un aparato burocrático grande y diferenciado, encargado del acompañamiento, apoyo y control de los emprendimientos de este sector, debiendo señalarse la poca

29. Ley 0, RO-Suplemento 332, de 12 de septiembre de 2014.

30. Decreto Ejecutivo 1061, RO Suplemento 648, de 27 de febrero de 2012.

presencia de los actores de la Economía Popular y Solidaria en los órganos de decisión del sector, lo que no ayuda en la clarificación de su rol como agentes de cambio.

En aspectos más específicos como las medidas tributarias, Ecuador tiene disposiciones de fomento para las organizaciones de la ES, lo que se requiere es coordinación entre cuerpos normativos respecto de dichos beneficios, puesto que el panorama actual genera confusión entre autoridades tributarias y actores del sector.

Respecto del conjunto de medidas financieras para apoyar al sector de la EPS, es de resaltar el tratamiento que se ha dado a las organizaciones en Ecuador, donde se muestra un verdadero interés por transformar concepciones equivocadas respecto del sector popular y solidario, y convertir a sus actores en verdaderos agentes de transformación, en principio de su propia realidad, y eventualmente de su entorno social; para ello se ha trabajado en la evaluación integral de los actores, a efectos de ofrecerles productos financieros adecuados a su realidad.

Respecto de las medidas de apoyo técnico, en el caso ecuatoriano se puede observar un tratamiento totalmente público institucional de estas acciones, donde las decisiones provienen de las instancias públicas correspondientes y dejan muy poco margen de acción a los integrantes del propio sector, a lo que se suma una concepción de estas medidas como mero instrumento de dotación de ciertas habilidades y destrezas, pero con la ausencia del aporte de fundamentos teóricos y de principios, que ayuden a los actores de la EPS a visualizarse, no como informales, micro o pequeños productores, sino como verdaderos agentes de cambio de un modelo económico excluyente e injusto.

Finalmente, respecto de las políticas públicas de demanda, en el caso ecuatoriano hay una apuesta formal pública por favorecer a los emprendimientos de ES en las compras públicas, no obstante, las declaraciones normativas se encuentran con la dificultad real de este sector por competir con empresas capitalistas consolidadas en la provisión de bienes y servicios para el Estado, sobre todo cuando se trata de productos que requieren tecnología avanzada, considerable capital o experticias y conocimientos específicos.

Referencias bibliográficas

Barreto, A. (2003): "Cultura da cooperação: subsídio para uma economia solidaria", en *Uma Outra Economia é Possível*. Sao Paulo. Contexto.

Chaves, R., Monzón J.L. (2008): "Políticas Públicas" en: *Economía Social y Empleo en la Unión Europea*. Valencia. CIRIEC-España.

Naranjo, C. (2016): "La economía popular y solidaria en la legislación ecuatoriana", en *Economía solidaria. Historias y prácticas de su fortalecimiento*. No 4. Quito. SEPS.

(2012): *Ecuador: Economía y Finanzas Populares y Solidarias para el Buen Vivir*. Quito. PNFPEES – SENAMI – PNUD.

La Economía Social en España. Una mirada

Ignacio Bretos
Universidad de Zaragoza (España)

Millán Díaz-Foncea
Universidad de Zaragoza (España)

Carmen Marcuello
Presidenta OIBESCOOP y Universidad de Zaragoza (España)

Isabel Saz
Universidad de Zaragoza (España)

Introducción

En el año 2011 se aprueba por unanimidad la Ley 5/2011 de Economía Social en el parlamento en España y a comienzo de 2018 se aprueba por el gobierno la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020[31]. Estos dos hitos son el reconocimiento político institucional a un sector y un modelo de empresa que, según los datos publicados en el informe de Monzón y Chaves a finales de 2017, emplea a más de 1.350.000 personas, lo que representa un 7,7% del empleo remunerado. El empleo remunerado y no remunerado equivalente del sector son más de 2,5 millones de personas, con más de 820.000 socios y más de 180.000 entidades y empresas.

Tanto en el preámbulo de la Ley 5/2011 como en la justificación de la Estrategia se destaca que la economía social tiene presencia en todos los sectores de actividad, está formado por un conjunto diverso de organizaciones y cuya contribución al des-

31. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-3857

arrollo social y económico es fundamental. Asimismo, la estrategia pone en valor la necesidad de apoyar al sector para favorecer "una economía sostenible e inclusiva que dé oportunidades a los colectivos con mayores dificultades de empleabilidad, que apueste y fomente el emprendimiento colectivo como una fórmula de creación de empleo de calidad, flexible y estable, enmarcada en otros objetivos estratégicos como son la lucha contra la despoblación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, respetuosa con su entorno y con el medioambiente,"

Con todo ello a continuación en este capítulo se presenta la definición de economía social, los principales agentes del sector, se destacan las principales políticas públicas desarrolladas y el marco legal y normativo para finalizar con las principales retos y dificultades que tiene que afrontar el sector.

Acepción nacional del concepto de economía social y otros conceptos complementarios o alternativos

El concepto de Economía social en España está vinculado estrechamente a la tradición europea y tiene como referencia la Carta de principios de la Economía Social en 2002 de la Conferencia Europea de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CEMAF), antecesora de la actual asociación europea de economía social (*Social Economy Europe*). En esta carta se consensuan los principios y valores que son la fuente de inspiración y funcionamiento de empresas y organizaciones de la economía social. Estos principios son: 1) primacía de las personas y del objetivo social sobre el capital; 2) adhesión voluntaria y abierta; 3) control democrático por los miembros (no afecta a las fundaciones puesto que no tienen miembros); 4) combinación de los intereses de los miembros/usuarios con el interés general; 5) defensa y aplicación de los principios de solidaridad y de responsabilidad; 6) autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos; 7) la mayoría de los excedentes se utilizan en pro de objetivos de desarrollo sostenible, servicios de interés para los miembros o el interés.

Así la Ley 5/2011 de economía social indica en el artículo 5 que las entidades que " forman parte de la economía social las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior. Y añade que "asimismo, podrán formar parte de la economía social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta Ley.

Con todo ello, además del reconcomiendo legal y político hay que recordar que la diversidad de las entidades y empresas que forman la economía social en España son el resultado de la decisión colectiva y organizada de la sociedad civil para satisfacer las necesidades de las personas que optan por un modelo democrático de funcionamiento donde el centro de las decisiones y estrategias son las personas y el capital está al servicio de las personas y la mejora del bienestar del conjunto de la sociedad es una seña de identidad. Así podemos afirmar que la economía social está estrechamente relacionada con la economía solidaria, tanto con su enfoque latinoamericano como europeo. La economía solidaria profundiza en los valores y en la transformación social como un modelo alternativo a la economía y con unos principios y valores muy similares a la economía social. En palabras de Monzón y Chaves (2017) la economía social y la economía solidaria presentan "elementos de convergencia" y además, "desde el punto de vista práctico, absolutamente todas las organizaciones que se consideran parte integrante de la economía solidaria también forman parte inequívoca de la economía social".

Hay que mencionar el caso especial de las empresas sociales y el emprendimiento social. Los términos empresas sociales y emprendimiento social ha irrumpido con fuerza tanto en instituciones políticas como en la propia sociedad. Sin embargo, a pesar de haber diferentes enfoques en su planteamiento desde la Comisión Europea se ha puesto de manifiesto en varias ocasiones que las empresas sociales son parte de la economía social indicando que "una empresa social, agente de la economía social, es una empresa cuyo principal objetivo es tener una incidencia social, más que generar beneficios para sus [sic] propietarios o sus socios. Funciona en el mercado proporcionando bienes y servicios de manera empresarial e innovadora y utiliza sus excedentes principalmente para fines sociales. Está sometida a una gestión responsable y transparente, en concreto mediante la asociación [sic] de sus empleados, sus clientes y las partes interesadas" (Comunicación de la Comisión Europea, Iniciativa en favor del emprendimiento social, COM/2011/0682 final de 25 de octubre de 2011

Otras realidades como el tercer sector de acción social tienen también reconocimiento en España, a través de la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social. El término tercer sector tiene su origen en la tradición anglosajona y comparte parte de los criterios que lo definen con la economía social pero se aleja especialmente en la ausencia del principio democrático y el servicio a las personas

Finalmente, hay que mencionar la emergencia de nuevos conceptos y acepciones que tienen elementos comunes con la economía social pero que muestran diferencias importantes. Entre otros términos encontramos: la economía del bien común, la economía circular y la economía colaborativa. En el texto de Monzón y Chaves (2017) se hace un análisis muy interesante de estos conceptos.

Los agentes de la economía social

A partir de la publicación en el año 2007 por parte de la Comisión Europea del Manual para la elaboración de las cuentas satélite de las empresas de la economía social (cooperativas y mutuas), se elaboraron en el año 2008 en España[32]. Este manual se ha ido actualizando en diferentes publicaciones de la Comisión. En el siguiente cuadro se presentan la clasificación de los operadores de la economía social que permiten reflejar la realidad actual en España de los diferentes agentes que la conforman.

(*) Excluidas las mutuas gestoras de los sistemas de seguridad social y, en general, las mutuas de afiliación obligatoria y las controladas por empresas no pertenecientes a la economía social.
(**) El sector Hogares (S14) incluye a empresas unipersonales y sociedades colectivas sin personalidad jurídica que son productores de mercado y no pertenecen a la economía social. También incluye a organizaciones sin fines de lucro de tamaño limitado («de escasa importancia») que son productores no de mercado y forman parte de la economía social.
(***) Organizaciones sin fines de lucro que son productores no de mercado, con afiliación y participación voluntarias y autonomía estratégica y operativa, cuyo propósito consiste en cumplir objetivos de bienestar social mediante el suministro de bienes o servicios sociales o preferentes, de forma gratuita o a precios que no son económicamente significativos, a personas o grupos de personas que son vulnerables o están excluidas socialmente o en riesgo de exclusión. Estas organizaciones conforman el *tercer sector de acción social*, que, evidentemente, forma parte de la economía social.

32. INE (2008) Cuentas Satélite de las Cooperativas y Mutuas en España (CSCME) http://www.ine.es/daco/daco42/daco4214/coop08.pdf. Bélgica, Serbia y Macedonia también han publicado y en el caso del Instituto Nacional de Estadística de Portugal se elabora periódicamente cuentas satélite de la economía social en su conjunto.

Cuadro 1.
Operadores de la economía social por sector institucional del SEC 2010

SECTOR INSTITUCIONAL DEL SEC 2010		EMPRESAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y ORGANIZACIONES MICROECONÓMICAS
PRODUCTORES DE MERCADO	Sociedades no financieras (S.11)	- Cooperativas (trabajo, agroalimentarias, consumidores, educación, transporte, vivienda, sanidad, sociales, etc.) - Empresas sociales: Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción, otras - Otras empresas basadas en la asociación - Otros productores de mercado privados (algunas asociaciones y otras personas jurídicas) - Instituciones sin fines de lucro al servicio de entidades no financieras de la economía social - Sociedades no financieras controladas por la economía social
	Instituciones financieras (S.12)	- Cooperativas de crédito - Mutuas de seguros* y mutualidades de previsión social - Cooperativas de seguros - Instituciones sin fines de lucro al servicio de entidades no financieras de la economía social
PRODUCTORES NO DE MERCADO	Administraciones públicas (S.13)	
	Hogares (S14)**	- Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares
	Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (S.15)	- Asociaciones de acción social*** - Fundaciones de acción social*** - Otras instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (culturales, deportivas, etc.)

En cuanto a la relevancia de cada una de las figuras jurídicas en el cuadro 2 se muestran los datos publicados más recientes en el informe de Monzón y Chaves (2017).

Cuadro 2.
La Economía Social en España 2008-2015

Cooperativas y otras formas similares aceptadas	**Mutuas y otras formas similares aceptadas**	**Asociaciones, fundaciones y otras formas similares aceptadas**
Todas las cooperativas: (2015: 378 735 empleos, 22.766 cooperativas) Entre ellas: - Cooperativas de trabajo: (2015: 200.730 empleos, 16.205 cooperativas) - Cooperativas de crédito: (2015: 20.451 empleos, 67 cooperativas) - Cooperativas agroalimentarias: (2015: 78.777 empleos, 3 438 cooperativas) - Cooperativas de consumidores: (2015: 30 299 empleos, 296 cooperativas) - Otras cooperativas: (2015: 48.478 empleos, 2 760 cooperativas) Otras estructuras similares: - Sociedades laborales: (2015: 75.317 empleos, 10.213 sociedades) - Centros especiales de empleo: (2015: 71.327 empleos, 1.885 empresas) - Empresas de inserción: (2015: 2.750 empleos, 181 empresas) Otras empresas de la economía social: (2015: 173.449 empleos, 3.811 empresas) (3)	Mutuas: (2015: 2.360 empleos, 347 mutuas)	Asociaciones y fundaciones activas en la acción social: (2) (2013: 644.979 empleos, 29.739 entidades, 1.272.338 voluntarios) Entre ellas: - Tres entidades singulares (ONCE, Cruz Roja y Cáritas): (2013: 77.579 empleos, 289.045 voluntarios) - Otras entidades del tercer sector: (1) (2008: 183.062 empleos, 124.380 entidades)
- 528.000 empleos - 35.045 empresas - 8.028.998 socios	- 2.360 empleos - 374 entidades	- 828.041 empleos - 154.119 entidades - 1.272.338 voluntarios

Fuente: Tomado de Monzón , J.L. y Chaves, R. (2017) (1) CIRIEC-España (Observatorio Español de la Economía Social), CEPES, (2) Informe de la Plataforma de ONG de Acción Social (2015). (3) CEPES. No incluido en el total.

Políticas públicas y estructuras de apoyo a la economía social

Las políticas públicas en España tienen como marco general la Constitución española de 1978 en el artículo 129.2 donde se indica expresamente que los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentar mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. Aunque no se hace referencia expresa a la economía social, este artículo ha sido importante para entender el desarrollo posterior. Avanzando en el tiempo, en el año 2011 se produce una de las principales iniciativas es el reconocimiento legal a través de la Ley 5/2011 de Economía Social como una de las leyes pioneras a nivel internacional.

A nivel regional destaca que "las Comunidades Autónomas de Valencia, Aragón o Castilla y León asumen específicamente al menos en sus Estatutos competencias en materia de fomento de las entidades de economía social; Cataluña asume competencias exclusivas en materia de fomento y ordenación del sector de la economía social; y Andalucía añade a todo ello que, serán objeto de atención preferente en las políticas públicas, las entidades de economía social"[33].

En cuanto a organismos públicos a nivel nacional con responsabilidad reconocida en materia relativa a la economía social desde el año 1997[34] es la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas que entre otras funciones convoca anualmente subvenciones a las actividades de promoción de la economía social, y para sufragar los gastos de funcionamiento de las asociaciones de cooperativas, de sociedades laborales, de empresas de inserción, de trabajadores autónomos y otros entes representativos de la economía social de ámbito estatal[35].

Otra iniciativa relevante a nivel nacional ha sido la aprobación de la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020. En esta estrategia se han definido diferentes ejes de actuación que han de contribuir al desarrollo de diferentes iniciativas a nivel nacional y autonómico. En concreto los ejes son los que se presentan en el cuadro 3. Sin embargo, de momento este documento todavía no ha significado un cambio en las políticas anteriores y está pendiente de desarrollo a nivel nacional y autonómico.

33. Fajardo (2012).

34. Con diferentes denominaciones y previamente en el año 1990 con el Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social.

35. Fajarado (2012) p. 70.

Cuadro 3.
Ejes de actuación de la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020

Eje 1. Apoyo al empleo y al emprendimiento en el ámbito de la economía social.
Eje 2. Impulso a la consolidación de empresas de la Economía Social y su crecimiento.
Eje 3. Análisis y desarrollo del marco jurídico de la economía social, con el objeto de eliminar las barreras que puedan impedir o limitar su desarrollo.
Eje 4. Generación de mecanismos innovadores de participación de la Economía Social en sectores estratégicos.
Eje 5. Impulso de la Economía Digital en las entidades de Economía Social.
Eje 6. Fomento de la participación institucional de la economía social.
Eje 7. Desarrollo de la economía social en el marco de la Agenda Internacional y en especial en Iberoamérica, Europa y Mediterráneo.
Eje 8. Incremento de la visibilidad de las entidades de la economía social y difusión de su actividad.
Eje 9. Fomento de la igualdad de género y de la inclusión social en la economía social.
Eje 10. Impulso de la responsabilidad social en el marco de las entidades de la economía social.
Eje 11. Participación de la Economía Social en el diseño e implantación de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En cuanto a planes de acción nacionales y regionales y financiación específica. En España se aprobó en 2014 el Programa de Fomento de la Economía Social y POISES - Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social para el período 2014- 2020, cofinanciado por el FSE. A nivel de las diferentes comunidades autónomas encontramos que estos planes de acción apenas se han desarrollado. Tras el análisis solamente Andalucía, Navarra, Murcia y las ciudades de Barcelona, Madrid y Zaragoza.

En este sentido, Fajardo (2012 p. 94) indica que "puede afirmarse que, en España, si bien se ha generalizado el fomento de la economía social, el grado de implicación de las políticas públicas en dicho fomento, es dispar y dependiente de cada Comunidad Autónoma". En general, comenta Fajardo, las medidas de fomento de la economía social más habituales son: subvenciones a las actividades de promoción, formación, investigación y difusión de la economía social; y subvenciones de los gastos generales de funcionamiento de las asociaciones de entidades de la economía social. Con respecto a las cooperativas y sociedades laborales se convocan ayudas para, la incorporación de socios de trabajo o socios trabajadores; la prestación de asistencia técnica; la realización de actividades de formación, difusión y fomento de la economía social vinculadas al fomento del empleo, o para inversiones que contribuyan a la creación, consolidación o mejora de la competencia de estas entidades.[36]

36. Ver CEPES-España 2017.

Por último, hay que señalar la aprobación de Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ya que supone un avance importante para una apuesta de compra pública responsable. En esta ley se dice claramente que las organizaciones de la economía social son parte de esa compra pública responsable y además se desarrollan instrumentos como las cláusulas sociales, contratos reservados y conciertos sociales así como etiquetas y certificados sociales y además se menciona expresamente que: "en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social".

En cuanto a las estructuras de apoyo a la economía social hay que destacar especialmente la capacidad del sector para articular redes propias de apoyo y fomento de la economía social a nivel nacional y regional y la colaboración con la universidad y los investigadores. Esta capacidad probablemente en la razón por la cual el reconocimiento institucional de la economía social ha sido posible. En el cuadro 4 se presentan las principales plataformas a nivel nacional y que en la mayoría de los casos tienen a su vez su réplica a nivel regional.

Cuadro 4.
Estructuras de la economía social en España

Plataforma	Descriptor
CAE	Cooperativas Agro-alimentarias de España creada en 1989 está formada por 16 Federaciones y Uniones Territoriales de Cooperativas Agrarias (FUTs) y Agrocantabria (Cooperativa de 2º grado de Cantabria), que ofrecen sus servicios y tienen su ámbito de actuación en sus respectivas Comunidades Autónomas. Cooperativas Agro-alimentarias es el órgano común que representa a las cooperativas españolas de todas las Comunidades Autónomas del territorio español ante la Administración nacional.
CEPES-ESPAÑA	Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES), constituida en 1992. Integra a 26 organizaciones. Todas ellos son confederaciones estatales o autonómicas y grupos empresariales específicos, que representan los intereses de Cooperativas, Sociedades Laborales, Mutualidades, Empresas de Inserción, Centros Especiales de Empleo, Cofradías de Pescadores y Asociaciones del Sector de la Discapacidad, con más de 200 estructuras de apoyo a nivel autonómico.
CERMI	Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad - onstituido oficialmente en 1997, es la plataforma de encuentro y acción política de las personas con discapacidad, constituido por las principales organizaciones estatales de personas con discapacidad, varias entidades adheridas de acción sectorial y un nutrido grupo de plataformas autonómicas de representantes de discapacitados.
CNEPS	Confederación Española de Mutualidades creada en 1947 es el máximo órgano de representación del Mutualismo de Previsión Social en España. Forman parte de esta organización las Mutualidades de Previsión Social, de manera directa o por medio de sus Federaciones autonómicas.
COCETA	Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado creada en 1992 es la organización representativa de las empresas cooperativas de trabajo en España. En sus 26 años de trayectoria ha ido integrando a todas las Federaciones/Uniones de cooperativas de trabajo autonómicas existentes.
CONCOVI	Confederación de Cooperativas de Viviendas de España - Constituida en 1988. es la única organización estatal del Cooperativismo de Viviendas de España. Asocia a las cooperativas de viviendas a través de sus respectivas Federaciones y Uniones territoriales de ámbito regional y a las directamente afiliadas por no existir un órgano federativo en su Comunidad Autónoma.
CONFESAL	Confederación Empresarial de Sociedades Laborales de España se constituyó en Madrid el 4 de Julio de 1987. CONFESAL integra a asociaciones, federaciones y agrupaciones de sociedades laborales de toda España.
FAEDEI	Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción, creada en 2007, formada actualmente por 12 agrupaciones territoriales. Las empresas de inserción posibilitan el acceso al empleo normalizado de colectivos en situación o riesgo de exclusión social. Estas personas, desempeñan un puesto de trabajo en una estructura mercantil de producción de bienes o servicios, de carácter no lucrativo, que opera en el mercado, como cualquier otra empresa, con criterios de calidad y con los recursos humanos y técnicos necesarios.

Plataforma	Descriptor
FEACEM	Federación Empresarial Española de Asociaciones de Centros Especiales de Empleo es una federación empresarial, sin ánimo de lucro, de ámbito estatal y de carácter intersectorial. FEACEM agrupa a 14 asociaciones empresariales vinculadas al movimiento asociativo de personas con discapacidad. los Centros Especiales de Empleo como fórmula del empleo protegido y de inclusión social.
FNCP	La Federación Nacional de Cofradías de Pescadores agrupa en su seno a 196 Cofradías de Pescadores distribuidas en las diferentes Comunidades Autónoma creada en 2001 sus antecedentes se remontan al siglo XI.
HISPACOOP	Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios, Asocia 176 cooperativas de diversos ámbitos sectoriales: distribución alimentaria, gran consumo, distribución de electricidad, cultura y ocio, sanidad, productos ecológicos, servicios personales, etc.
REAS	Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria, compuesta por más de 500 entidades y empresas de la Economía Social, que se agrupan en redes territoriales y sectoriales. Agrupa a 14 redes territoriales, así como a 4 redes sectoriales (Mesa de Finanzas Éticas, AERESS-Asociación Española de Recuperadores de la Economía Social y Solidaria, Coordinadora Estatal de Comercio Justo, y UNCCUER-Unión de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de Energías Renovables).
UECOE	La Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (U.E.Co.E.), se constituyó como único ente representativo a nivel estatal de los centros de enseñanza cooperativos, legalmente en 1989.
UNACOMAR	La Unión Nacional de Cooperativas del Mar de España (UNACOMAR), constituida en 1940, representa a todas las Cooperativas del Mar de España: Cooperativas de Armadores de Buques de Pesca, Cooperativas de Trabajo Asociado, Cooperativas de Mariscadores. Cooperativas de Pertrechos, Cooperativas de Servicios y Cooperativas de Acuicultura.

Fuente: CEPES-España https://www.cepes.es/principal/socios_miembros y https://www.ciriec.es

Por otro lado, hay que destacar el desarrollo de la investigación y la formación en materia de economía social. En el cuadro 5 se presentan las principales instituciones y plataformas de investigación en el tema. Finalmente indicar que con respecto a la formación CEPES-España ofrece información actualizada de formación tanto del sector como universitaria[37] y además publicó un informe sobre la formación de posgrado en la universidad en España[38] para el curso 2017-2018. En este informe se clasifi-

37. https://www.cepes.es/emprendedores/formacion

38. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwi_ztWota3dAhUL2xoKHd0-BpcQFjABegQICRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.cepes.es%2Findex.php%3Faction%3Dcarga%26a%3Darchivo_59fc2c4e2f43c.pdf&usg=AOvVaw00GoJzkhjx8m4LcRLTRFnA

ca la información de las diferentes modalidades de formación de forma que existen: 3 Doctorados (Universidad de Mondragón, Universidad Politécnica de Valencia y Universidad de Valencia); 21 Másteres Oficiales Universitarios; 23 Másteres propios; 15 títulos de Especialista; 18 títulos de Experto universitario; 5 Diplomas de postgrado; 1 MBA; y 21 Cursos de formación continua o de aprendizaje.

Cuadro 5.
Estructura de apoyo a la investigación y formación en la economía social

Estructura	Descriptor
CIRIEC-ESPAÑA	Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa creada en 1985, formada por 300 miembros de más de 40 Universidades.
RED ENUIES	La Red ENUIES se constituyó en 2003 con el fin de conocer mejor la labor que realizan los centros e institutos universitarios de investigación en Economía Social y para permitir desarrollar más la cooperación científica entre ellos.
IUDESCOOP	El Instituto Universitario de Investigación en Economía Social, Cooperativismo y Emprendimiento, se crea en 2003 y es un centro de investigación, información y especialización teórica y práctica en el campo de la economía social y cooperativa, en su más amplio sentido. Tiene el carácter de Instituto propio de la Universitat de València.
UNIVERSIDAD DE MONDRAGÓN	Mondragon Unibertsitatea se creó en 1997 de la asociación de tres cooperativas educativas, avaladas por una extensa trayectoria y experiencia en el mundo de la enseñanza, Mondragon Goi Eskola Politeknikoa "Jose Mª Arizmendiarrieta" S.Coop., ETEO S.Coop.(en la actualidad MU Enpresagintza S.Coop.) e Irakasle Eskola S.Coop.
FLORIDA UNIVERSITARIA	Florida Universitària es un centro de educación superior, con una amplia oferta académica en Grados oficiales adscritos a la Universidad de Valencia y Universidad Politécnica de Valencia, Ciclos Formativos y Postgrados. Se creó el año 1993, como parte del proyecto de Florida Centre de Formació, SCV, Cooperativa Valenciana de Trabajo Asociado fundada en 1977, ubicada en Catarroja, municipio de L'Horta Sud de la provincia de Valencia (España).
OBSERVATORIO ESPAÑOL DE LA ECONOMÍA SOCIAL	El Observatorio Español de la Economía Social se crea en el seno de la asociación científica independiente CIRIEC-España, con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Instituto Universitario de Economía Social y Cooperativa de la Universidad de Valencia (IUDESCOOP), de las entidades representativas y grupos empresariales de la Economía Social española y de la Red ENUIES de institutos y centros universitarios de investigación en Economía Social.
OIBESCOOP	Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social y Cooperativa se creó en 2008. Con sede en la Universidad de Zaragoza tiene una red de colaboradores expertos de 30 personas procedentes de 15 países de Iberoamérica.
REJIES	La Red Española de Jóvenes Investigadores en Economía Social se crea en 2014. La red es un espacio de encuentro de los jóvenes investigadores que están inmersos en el proceso de elaboración de su tesis, o que la han presentado recientemente.

Fuente: GESES-Universidad de Zaragoza.

Marco legal y normativo, con énfasis en su cambios y reformas en los últimos 10 años

Como ya se ha mencionado anteriormente la ley que establece el marco general de la economía social en España es la Ley 5/2011. Sin embargo, esta ley solamente regula el marco general y el conjunto de las organizaciones y empresas de la economía social tienen a su vez diferentes normas fundamentales. A continuación, solamente se presentan las leyes básicas a nivel nacional que regula las figuras de la economía social en España. La información se ha obtenido del Observatorio Español de la Economía Social[39] de la sección que tiene especializada sobre el marco jurídico de la economía social. Asimismo, el observatorio publica un boletín sobre novedades jurídicas que actualiza regularmente.

Conclusiones

En los apartados anteriores hemos querido presentar de forma sintética y práctica la realidad de la economía social en España. En una primera mirada podemos constatar la importancia cuantitativa de la economía social ya que se sitúa en quinto lugar en número absoluto de empleos con respecto a Europa y el sector en términos relativos. Asimismo, hemos mostrado un sector con una gran capacidad de autorganización, con una importante red de apoyo en el sistema universitario y con un reconocimiento institucional y político a través de las diferentes leyes. Sin embargo, a pesar de esta mirad general el sector tiene todavía que afrontar un conjunto de retos y dificultades de carácter global y nacional.

Desde el nivel nacional encontramos que España es un país de leyes que no de políticas. Existe el reconocimiento institucional pero falta el desarrollo real de políticas a medio y largo plazo. La Estrategia Española de Economía Social recientemente aprobada es una oportunidad, pero queda pendiente ver como se concreta en planes y presupuestos. En segundo lugar, el reto de formación, de divulgación y de expansión en la sociedad de los principios y valores que sustentan la economía social ha de ser una de las actuaciones prioritarias del sector (Bretos y Marcuello, 2016a), ya que a pesar del reconocimiento institucional queda mucho camino por recorrer en reconocimiento social más allá de las fronteras del sector. En tercer lugar, el contexto socioeconómico en España sigue siendo muy complejo, la crisis anterior ha profundizado e incrementado las desigualdades entre las personas y los territorios. Este contexto se ha producido por la crisis económica financiera pero también por unas medi-

39. http://www.observatorioeconomiasocial.es/

Cuadro 6.
Marco jurídico de la economía social en España 2018

Figura jurídica	**Normativa**
General	Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social
Cooperativas	Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito Ley 3/2011, de 4 de marzo, por la que se regula la Sociedad Cooperativa Europea con domicilio en España Ley 20/1990, de 19 de diciembre, de Régimen Fiscal de Cooperativas
Asociaciones y fundaciones	Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo
Empresas de Inserción	Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción
Mutuas y mutualidades	Real Decreto Legislativo 6/2004 de 29 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la ley de ordenación y supervisión de Seguros Privados
Centros Especiales de Empleo	Orden de 16 de marzo de 1983 por la que se establecen las condiciones que han de reunir las empresas protegidas, los centros especiales de empleo y los centros especiales de iniciación productiva para obtener su calificación e inscripción en el registro correspondiente de la secretaria general de la unidad administradora del fondo nacional de protección al trabajo y para ratificar la situación registral de las empresas protegidas y centros especiales. Real decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de los centros especiales de empleo definidos en el artículo 42 de la ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social del minusválido Real Decreto 469/2006, de 21 de abril, por el que se regulan las unidades de apoyo a la actividad profesional en el marco de los servicios de ajuste personal y social de los Centros Especiales de Empleo
Sociedades Laborales	Ley 44/2015, de 14 de octubre, de Sociedades Laborales y Participadas
Cofradías de Pescadores	Ley 3/2001 de Pesca Marítima del Estado
Soc. Agrarias de Transfor.	Real Decreto 1776/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el estatuto que regula las Sociedades Agrarias de Transformación Orden de 14 de septiembre de 1982, que desarrolla el real decreto 1776/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el estatuto que regula las sociedades agrarias de transformación

das políticas que lo han amplificado. El papel de la economía social es todavía más importante si cabe, para favorecer procesos transformadores que afronten "la desterritorialización de los procesos productivos, la desestabilización de la economía productiva, la precarización del empleo, la exclusión social, la desigualdad en la distribución de la renta, la imposibilidad de conciliar vida laboral y familiar, las barreras para que las mujeres se incorporen al mercado laboral en iguales condiciones (tanto a nivel salarial como de promoción en los puestos de mayor responsabilidad), o las dificultades para que las personas jóvenes accedan a un puesto de trabajo (Bretos y Marcuello 2016ª).

Finalmente, a nivel global los retos son muchos la globalización ha marcado unas reglas de juego que promueve el individualismo y modelo darwinista de supervivencia basado en un sistema financiero global con procesos de inversión global sin apenas regulaciones de sus consecuencias. Las tecnologías de la información y comunicación han incrementado los procesos de producción flexibles y multilocales y la acumulación de la riqueza global en áreas específicas (Sousa Santos, 2003). En este contexto, probablemente la mayor contribución de la economía social es ofrecer una alternativa. Dentro de la heterogeneidad que da forma a esta realidad, con unas experiencias más pragmáticas y otras más radicales, con distintas formas organizativas, o con diferentes objetivos y medios basados en las personas y sus necesidades (Bretos y Marcuello, 2016b). En este sentido, históricamente, las experiencias que conforman la economía social han nacido como respuesta a los problemas económicos y sociales del capitalismo (Monzón, 2003), siendo capaces de evolucionar y adaptarse de manera innovadora a los nuevos retos existentes mediante la adopción de nuevas formas organizativas y estructuras de cooperación.

Por último, queremos recordar que en diciembre de 2015, las conclusiones del Consejo de la Unión Europea relativos a La promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa destacaron lo siguiente: la economía social "desempeña un papel importante en la transformación y evolución de las sociedades contemporáneas, los sistemas de bienestar social y las economías y, por ende, contribuye sustancialmente al desarrollo económico, social y humano de Europa, y más allá de Europa, y es complementaria a los sistemas de bienestar social existentes en muchos Estados miembros'.

Referencias bibliográficas

Barea, J. & Monzón, J.L. (2007): Manual para la elaboración de las cuentas satélite de las empresas de la Economía Social: Cooperativas y Mutuas, Comisión Europea, CIRIEC, Bélgica.

Bretos, I. y Marcuello, C. (2016a): Informe de la Economía Social en Aragón, 2016 Características, dimensión y evolución de la Economía Social aragonesa. Cátedra Cooperativas y Economía Social, Caja Rural de Teruel. http://catedraeconomiasocial.unizar.es/wp-content/uploads/Informe-ES-Arag%C3%B3n-2016-comprimido.pdf

Bretos, I. y Marcuello, C. (2016b): Revisiting Globalization Challenges and Opportunities in the Development of Cooperatives, Annals of Public and Cooperative Economics, doi:10.1111/apce.12145.

CEPES-España (2017)- Distribución de las ayudas estatales a la Economía Social en las Políticas Activas de Empleo y Convocatorias específicas de ayudas por CC.AA.

Comité Económico y Social Europeo (CESE) sobre el tema «Distintos tipos de empresa» (INT/447 de 1 de octubre de 2009)

Comunicación de la Comisión Europea, Iniciativa en favor del emprendimiento social, COM/2011/0682 final de 25 de octubre de 2011

Dictamen del CESE sobre «Espíritu empresarial social y las empresas sociales» (INT/589 de 26 de octubre de 2011)

Fajardo, G. (2012). El fomento de la" economía social" en la legislación española. REVESCO: revista de estudios cooperativos, (107), 58-97.

Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10922

Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, https://www.boe.es/boe/dias/2011/03/30/pdfs/BOE-A-2011-5708.pdf

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Monzón , J. L. y Chaves, R. (2017): Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea, Comité Económico y Social Europeo CSS/12/2016/23406, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-es-n.pdf

Monzón Campos, J.L. (2003): El cooperativismo en la historia de la literatura económica. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 44: 9-32.

Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de diciembre de 2017, por el que se aprueba la Estrategia Española de Economía Social 2017-2020, https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-3857

Sousa Santos, B. (2003): La caída del Ángelus Novus: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política. Bogotá: ILSA.

La Economía Social en Honduras

Henry Rodríguez Corea
Universidad Nacional Autónoma de Honduras (Honduras)

Introducción

El modelo neoliberal, lejos de mejorar las condiciones de vida de las personas, las ha deteriorado, ya no solo se habla de pobreza, sino de pobreza extrema, situación en la que sobrevive aproximadamente el 40% de la población del país, la que no logra cubrir plenamente las necesidades elementales, consecuencia de la concentración del ingreso y la exclusión, lo que limita y aleja a las personas del desarrollo humano sostenible.

Seguir sin rumbo fijo y continuar con el estado actual de las cosas, solo conducirá a empeorar el nivel de vida de la mayoría de la población, es por ello que hay necesidad de buscar otras formas alternativas de impulsar un proceso de desarrollo humano sostenible, donde las fuerzas productivas y las relaciones de producción intervengan de manera más equitativa en búsqueda de un equilibrio más justo en la distribución del ingreso. Y tal como se plantea en este documento la economía social cuenta con potencialidades económicas, gremiales y políticas que la potencian como un ente capaz de impulsar un enfoque de desarrollo propio, que contribuya de manera significativa al mejoramiento de las condiciones de vida tanto de los integrantes de las diferentes formas empresariales que lo conforman, como de la población del país en general.

Acepción nacional del concepto de Economía Social

Las experiencias de economía social conforman un campo heterogéneo de prácticas, donde las relaciones de trabajo, la distribución de recursos y del producto se

organizan fundamentalmente en torno de la reciprocidad, la vida social y las prácticas sociales cotidianas de las comunidades implicadas[40]. Esta idea es compartida por Singer (2000) que define la economía solidaria como modo de producción y distribución alternativo al capitalismo, creado y recreado periódicamente por lo que se encuentran marginados del mercado de trabajo. Este autor propone una caracterización de la economía solidaria en base al principio de unidad entre quienes poseen y usan los medios de producción y distribución, y el principio de la socialización de estos medios; en un modo solidario de producción y distribución y en prácticas basadas en la posesión colectiva de los medios de producción, autogestión y gestión democrática y distribución de ingresos y excedentes según criterios acordados.

La economía solidaria apuesta por principios distanciados de la lógica capitalista, aunque se yuxtaponen cuando se considera necesario garantizar las bases de sustento, fuentes de financiamiento, redes de comercialización, asesoría técnico-científica, formación continua de los trabajadores y apoyo institucional y legal. Asimismo, el concepto de economía social posee identidad propia y da cuenta de uno de los mayores cambios ocurridos en los últimos años en todo el mundo; la irrupción de experiencias económicas solidarias guiadas por una racionalidad alternativa en el contexto de una fuerte crisis de legitimidad del modelo de desarrollo imperante; también comprende cualquier forma empresarial que integre a todas las novedades organizativas y sus correspondientes figuras jurídicas, surgidos como respuesta a las diversas necesidades que plantea la cohesión social[41]. La Empresa de la Economía Social, es una forma de emprendedurismo que integra los siguientes valores:

- Primacía de las personas y del objeto social sobre el capital.
- Organización y cultura empresarial con vocación de gestión participativa y democrática.
- Conjunción de los intereses de miembros, usuarios y del interés general.
- Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad entre sus miembros.
- Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos.
- Aplicación de la mayor parte de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del interés general, de los servicios a los miembros y el desarrollo sostenible[42].

Claro está que se conceptualiza la economía social como formas empresariales, constituidas por personas que se asocian para resolver problemas comunes, además,

40. Quijano, 2002, citado por Serrano y Mutuberría, 2010.

41. Cepes Extremadura, 2001.

42. Cepes Extremadura, 2001.

son empresas sociales por el hecho que no las motiva la obtención de lucro, en ellas prima la asociatividad donde prevalece la persona humana como centro del desarrollo. Se fomenta la participación y los integrantes o asociados, son dueños, trabajadores e inversionistas a la vez, no existe la figura del patrono puesto que la propiedad de los medios de producción es común y la ganancia en este caso el excedente tiene una orientación social, porque está dirigido a satisfacer las necesidades familiares.

En Honduras existe la Ley del **"Sector Social del a Economía (SSE)"** emitida mediante Decreto No. 193-85 del 30 de octubre de 1985, y define el sector como el conjunto de empresas y organizaciones formadas por trabajadores que sostienen la primacía del trabajo, optan por la propiedad social de los medios de producción y establecen que el excedente generado es un medio para elevar el nivel de vida de sus miembros; se fundamenta en los principios de libertad, democracia económica, justicia, solidaridad, autogestión, participación y pluralismo.

Nótese que el concepto anterior encaja perfectamente en la definición de Economía Social, sin embargo, la Ley se refiere al Sector Social de la Economía el que está integrado no necesariamente por formas empresariales sino, que en él tienen cabida otro tipo de organizaciones, tales como: Patronatos, Juntas de Agua y organizaciones gremiales no empresariales, entre otras. Este problema semántico ha traído consecuencias de fondo, ya que ha provocado que ambos conceptos de confundan y entre mezclen por lo que es común que los funcionarios públicos y los hacedores de políticas públicas expresen que apoyan el desarrollo de la economía social, cuando en la práctica lo que hacen es ayudar a organizaciones o personas del sector social de la economía, ejemplo de ello son los diferentes bonos que proporciona el gobierno, entre los que se destacan el bono solidario, bono a la madre soltera y bono estudiantil. El enredo anterior demanda que se promueva una reforma en la Ley del Sector Social de la Economía, la que debe de denominarse LEY DE LA ECONOMIA SOCIAL, dejando claro que en el mismo tienen cabida únicamente formas empresariales productores de bienes y servicios, las que actúan de manera autogestionaria basadas en los principios de la asociatividad y la solidaridad.

Los agentes de la economía social

El Sistema Económico de Honduras lo constituyen básicamente dos sectores: La economía estatal o pública y la economía privada o capitalista, la que a su vez incluye a la economía social o solidaria.

1. Economía Estatal: se impulsa por medio de empresas o instituciones que son propiedad del Estado. Ejemplo: La Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL), Bancos Estatales, Sumi-

nistradora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), las Secretarías de Estado y otras instituciones de servicios. Las relaciones de trabajo que se dan aquí son de patrono y trabajador, siendo el Estado el Patrono.

2. Economía Privada o Capitalista: Es la más desarrollada en el país, está integrada por todas las sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada y otras que establece el Código de comercio. Entre estas empresas tenemos: Bancos privados, financieras y aseguradoras; todas las empresas comerciales, agropecuarias, industriales, de servicios y otras constituidas de acuerdo a la ley, que son de propiedad privada y donde la relación de trabajo también se da entre patronos y trabajadores, siendo el empresario el dueño y el patrono.
3. La economía social también llamada economía de la solidaridad, reconocida por algunos como el tercer sector económico, aunque está subsumida en la economía privada, se diferencia de ésta porque elimina la relación de patrono y trabajador, siendo los trabajadores los inversionistas, dueños y usuarios de sus empresas y aunque forma parte de la economía capitalista se diferencia de esta por la forma de propiedad.

La economía social se define de acuerdo al artículo dos de la Ley del Sector Social del a Economía (SSE), emitida mediante Decreto No. 193-85 del 30 de octubre de 1985, como el conjunto de empresas y organizaciones formadas por trabajadores que sostienen la primacía del trabajo, optan por la propiedad social de los medios de producción y establecen que el excedente generado es un medio para elevar el nivel de vida de sus miembros; se fundamenta en los principios de libertad, democracia económica, justicia, solidaridad, autogestión, participación y pluralismo.

La referida Ley enuncia en su artículo tres que el Sector Social de la Economía estará integrado por las asociaciones cooperativas, empresas asociativas de campesinos, empresas cooperativas agro-industriales y en general, por todas aquellas empresas constituidas exclusivamente por trabajadores que, de acuerdo con las leyes se dediquen a la producción, industrialización, comercialización, prestación de servicios y otras actividades económicas, que sean de beneficio común de sus asociados y contribuyan al desarrollo económico y social del país.

La Economía Social ha contribuido a la economía del país de una mera sostenida y sistemática, es así que de acuerdo al Censo del Sector Social de la Economía (2005), Se han registrado información de 4.478 organizaciones y empresas del sector social así: 1.021 Cooperativas, 2.386 Empresas Asociativas de Campesinas, 75 Tiendas Comunitarias de Abastecimiento, 14 planes cooperativos sindicales, 583 cajas de ahorro y crédito, 84 asociaciones de productores, 27 empresas de servicios múltiples, 175 Grupos Campesinos, 100 Grupos Informales y 13 Cooperativas de Segundo Grado, cifras que son congruentes con los registros gubernamentales ya que al año 2015 la Secretaría de Industria y Comercio tenía registradas mas de 6.000 empresas de economía social.

En cuanto a la membresía del Sector está asciende aproximadamente a 497.000 personas, que en términos de familias aglutinarían a dos millones y medio de personas. Las empresa financieras y de consumo (Cooperativas de Ahorro y Crédito de Consumo y Cajas de Ahorro y Crédito), asociación a 394.087 personas de las cuales 53% son mujeres y 47% hombres. En las empresas de producción (Empresas Asociativas Campesinas y Cooperativas dedicadas a la producción agrícola, forestal e industrial) asocian a 103.473 personas de las cuales el 27% son mujeres y el 73% son hombres[43].

Se considera que la contribución de la Economía Social a la producción del país, esta representada por el 25% del Producto Interno Bruto[44].

La economía social incorpora un alto porcentaje de la población trabajadora del país, sea empleado público, asalariado o pequeños productores asociados, urbanos y rurales, ya que estos están ligados con las empresas de economía social, al ser asociados de cooperativas, planes de ahorro y préstamo, fondos mutuales y cualquier otra forma organizativa propiedad de los mismos, también genera una cantidad significativa de empleo, tanto, que se estima superior al de la gran empresa privada.

La relación ingreso/población es inversa a la del sector privado, mientras el sector de economía social es importante en población asociada, los dueños en el sector privado son muy pocos; en cambio, en cuanto a acumulación de riqueza, los empresarios poseen enormes capitales, en cambio la economía social solo tiene acceso a una pequeña parte del ingreso nacional.

En las empresas de economía social, la finalidad es el ser humano, la rentabilidad es entendida en términos de ganancia social, ganancia financiera y ganancia ecológica. Aquí el desarrollo es integral y sostenible al ser humano es el fin principal, para su logro, es importante obtener rentabilidad financiera y es por eso que las empresas de economía social se deben administrarse eficientemente.

Como ya se dijo antes, aquí, los dueños son los mismos trabajadores, desaparece la figura del patrón; solo excepcionalmente, las empresas de economía social emplean mano de obra asalariada, estas empresas se constituyen con los limitados ahorros que los bajos salarios permiten a los trabajadores o, con los pocos márgenes de excedentes de la producción en el caso de pequeños y medianos productores asociados.

Si se resume lo anterior, se puede observar que:

- Son los trabajadores los que en el fondo crean la riqueza a los grandes empresarios.
- Son los trabajadores los que, como consumidores, crean la riqueza a los grandes comerciantes o empresarios del comercio.

43. Censo del SSE 2005.

44. Rodríguez y Erazo 2005.

- Es con trabajadores con quienes el Estado mueve su actividad económica y de servicio.

Por lo tanto, el trabajador como asociado y protagonista de las empresas de economía social, también es el generador de la economía privada y el impulsor de la economía estatal, es, en síntesis, el protagonista principal de la generación de riqueza nacional.

Políticas públicas y estructuras de apoyo a la economía social

De acuerdo con la Constitución de la República, en el Título VI del Régimen Económico, articulo 328, los sectores económicos deben COEXISTIR en forma DEMOCRÁTICA y ARMÓNICA. Sin embargo, el espíritu de este mandato constitucional no es concordante con lo que sucede en la realidad, ya que el sector de la empresa privada siempre ha tenido injerencia directa en la administración del Estado. Por lo tanto, las políticas estatales han tendido a favorecerle, por el contrario, el sector de la economía social no ha tenido esa fuerza de incidencia que tiene el sector privado, y por eso ha estado al margen de gran parte de la proyección benéfica estatal.

La economía estatal sigue siendo una buena fuente de empleo e ingreso en el país, tanto, que resulta excesiva su carga laboral. Se sabe de la ineficiencia oficial y la falta de racionalidad de su gestión, mucho de esto se debe a la politización de sus empresas e instituciones.

El sector de economía privada luce muy dinámico, ágil y eficiente, es generador de empleo, pero, en la medida que se tecnifica, ocupa menos trabajadores; es el sector que más ingresos o ganancia recibe, sin embargo, los dueños involucrados son muy pocos. Por eso se dice que la riqueza en Honduras está muy concentrada en pocas personas o familias.

Producto del análisis de la información contenida en el Censo del Sector Social de la Economía (2005) y en el Diagnóstico Situacional del Sector Social de la Economía, se ha podido determinar que existe una débil conexión y complementariedad entre las diversas organizaciones que integran la economía social en el país, situación que se explica por las pocas y contadas asociaciones entre las empresas de un mismo sector y entre los sectores productivos y de servicios[45]. También son escasas las experiencias que existen de integración vertical para la agregación de valor a la producción primaria. A nivel de servicios productivos hay limitadas experiencias para servicios de mecanización, crédito y transporte. Entre los sectores, la integración es aún

45. Rodríguez y Erazo, 2005.

menor; casi no hay conexión entre las empresas agropecuarias y las de ahorro y crédito y transporte.

Un número reducido de empresas de producción han respondido que solicitaron créditos a cooperativas de ahorro y crédito; sin embargo, las principales fuentes de financiamiento para éstas fueron, cuando tuvieron crédito, las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPDs) y la Banca de Desarrollo. En cambio, el crédito de las cooperativas de ahorro y crédito fluye principalmente para el comercio, de micro y pequeñas empresas, y vivienda, pero no para las empresas productoras de la economía social. Igualmente, en las redes de empresa de consumo se movilizan pocos productos de las empresas de economía social, más se movilizan los abarrotes del sector privado de la economía; como consecuencia de lo anterior, más de 3.200 empresas no tienen integración productiva ni horizontal ni vertical en su rubro de producción. Dicha situación hace que los servicios que reciben para producir son pocos o ninguno.

A nivel gremial – político se registran dos hechos, hay un alto porcentaje organizaciones que son independientes y, por otra parte existe una fragmentación grande de las centrales, con algunas excepciones, las inversiones están paralizadas, el sector no es prioridad de desarrollo desde hace más de tres décadas y las políticas redistributivas se han paralizado; la gran mayoría de los recursos de fomento agrícola se invierten en apoyo técnico de compensación a los campesinos independientes micro minifundistas, sin redistribuirles tierra.

La economía social con las políticas neoliberales ha dejado de ser objeto de promoción y desarrollo por parte del Sector Público, lo anterior es visible en las instituciones que antes ejecutaron tales políticas, que en su mayoría han sido reducidas en su capacidad operativa, los presupuestos que se les asignan no les alcanzan para cubrir sus gastos de funcionamiento y la mayoría de ellas se han convertido en oficinas para emplear unos pocos activistas políticos, es el caso de: Instituto Nacional Agrario (INA), Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA), Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA), la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el Instituto Hondureño de Cooperativas (IHDECOOP) y la Oficina de Desarrollo del SSE del Ministerio de Industria y Comercio.

Al interior del sector de economía social, hay debilidad en el manejo gerencial de las empresas, debido a la baja calificación de los recursos humanos, falta de renovación y actualización de conocimientos que recibieron en su momento y poca atención en el manejo de herramientas gerenciales. Los órganos de integración de las empresas, que también han sufrido las consecuencias de las políticas públicas y del clientelismo político, han tenido poca capacidad de propuesta para el desarrollo del sector. Muchos se han quedado solo reaccionando, pero sin capacidad de propuestas alternativas. Las empresas del sector ya producen y tienen parte de los medios para ello, pero su producción sigue siendo primaria, en muchos casos de bajo rendimiento, mala calidad y poco valor agregado, lo cual limita el acceso a mercados y precios.

Es destacable el hecho que aunque se refleje debilidad organizacional y financiera al interior de la economía social, en su conjunto representa una potencial fuerza económica, solo que la misma se encuentra disgregada y no ha podido conjuntar esfuerzos, es por ello que no hay transferencia de recursos económicos entre sectores, a manera de ejemplo y de acuerdo a dirigentes de la economía social se puede citar, que las cooperativas de ahorro y crédito tienen depósitos en la banca privada por una suma superior a los siete mil millones de Lempiras, otro tanto ocurre con las instituciones de previsión social, las que al ser propiedad de sus aportantes se consideran organizaciones de economía social, esta últimas también mantienen sus fondos depositados en la banca comercial o los han invertido en bonos del Estado.

Lo anterior provoca que sectores de la economía social que cuentan con abundantes cantidades de tierras no las puedan cultivar, al no contar con el financiamiento necesario. Se estima que la banca privada tiene sobre liquidez y es que en sus arcas hay depositados cerca de diez mil millones de Lempiras, provenientes de las empresas de economía social en su conjunto, con estos recursos se podrían financiar una serie de actividades productivas y de servicios, de tal manera que los asociados a las empresas contarían con sus propios bancos, aseguradoras, centros comerciales, cines, ventas de vehículos, funerarias, supermercados, además, de empresas industriales productoras del agro que generen alto valor agregado para competir en los mercados internacionales.

Pero por acomodamiento de los líderes, control político del Estado y la empresa privada hacia el sector, o por simple miopía gerencial de quienes dirigen las empresas de economía social, se están perdiendo estas oportunidades, las que son aprovechadas por los empresarios privados, los que vía financiamiento de la banca comercial, se nutren de recursos provenientes de los ahorrantes de la economía social, invirtiéndolos en actividades que solo sirven para incrementar su propia acumulación de capital.

Las consecuencias derivadas de esta situación pueden resumirse en las siguientes:

- Se desaprovechan una gran cantidad de recursos naturales y materiales que dispone el sector, lo cual genera subempleo de la mano de obra de que disponen.
- Se ha perdido membresía.
- Parte de las organizaciones han perdido peso político como actor importante en la economía.
- La capacidad de incidencia política aun es baja, producto de ello las políticas públicas no se orientan hacia el apoyo del sector.
- No se replican las experiencias y se desaprovechan las potencialidades al interior del sector.
- No hay transferencia de recursos entre empresas del sector, para obtener crédito tienen que recurrir a la banca formal, ya que las cooperativas no han apoyado los procesos productivos.

- Aproximadamente el 50% de los asociados a las empresas de economía social se mantienen en una situación de pobreza. (Censo del SSE, 2005)

En resumen, el problema se centra en la poca capacidad que han tenido las empresas de economía social del país, para emprender un proceso de desarrollo propio, aprovechando las potencialidades con que cuentan.

Marco legal y normativo de economía social

La economía social en Honduras, cuenta con un marco legal debidamente reglamentado, además, existen otras leyes ligadas a su funcionamiento, tales como: la Ley de Cooperativas y Ley de Cajas de Ahorro y Crédito, pero contar con una base legal no ha resultado suficiente, por lo que hay que analizar la teoría relacionada epistemológicamente con el modelo económico imperante, para determinar el grado en que él mismo ha influenciado el acontecer del sector, tarea que se realizar en el siguiente apartado.

La economía social y solidaria es tan antigua como la humanidad, pero en Honduras su identificación, legalización y organización como tercer sector económico se origina en el conflicto político de mayo 1985, referente a las elecciones presidenciales, que involucró a los tres poderes del Estado, Legislativo, Ejecutivo y Judicial,

Para resolver el conflicto intervino la sociedad civil organizada, Obreros, Campesinos, Iglesia Católica, Fuerzas Armadas y los Políticos, quienes al final aceptaron la Propuesta Obrero y Campesina, como opción B, que dio la Presidencia de la República al Ingeniero José Azcona Hoyo, esto demuestra que el movimiento obrero campesino había alcanzado una trayectoria organizativa y representativa importante[46].

Los obreros, campesinos y cooperativistas crearon en junio de 1985, el Comité Gestor de Empresas de Interés Social, cuya tarea inmediata fue elaborar un diagnóstico de las empresas del sector, una estrategia para la conducción del mismo y un proyecto de Ley que pudiera ser aprobado por el Poder Legislativo, aprovechando el compromiso contraído por los políticos.

En agosto de 1985 el Congreso Nacional creó la Comisión de Dictamen Obrero y Campesina, quienes, con el apoyo técnico y jurídico de la Fundación Friedrich Ebert de Alemania, que ya venía apoyando la idea de ampliar y legalizar el concepto desde 1972, se prepararon dos marcos jurídicos:

- Un Proyecto de Ley del Sector Social de la Economía.
- Un Proyecto de Ley de Planificación Nacional[47].

46. Reyes, 2007.

47. Confederación Hondureña de Cooperativas CHC, 1991.

En el proceso sobresalen los hechos siguientes:

- Participación de las centrales de trabajadores y la Confederación Hondureña de Cooperativas CHC.
- Elaboración del primer diagnóstico y plan del SSE, así como una propuesta de organización.
- Elaboración del anteproyecto de Ley del SSE y aprovechamiento de coyunturas políticas para lograr la aprobación en el Congreso Nacional.

El Soberano Congreso Nacional, emitió La Ley del Sector Social de la Economía, mediante Decreto N° 193-85 de fecha 31 de Octubre de 1985[48], en la que se declara de interés público de organización, fomento y desarrollo del Sector Social de la Economía, para contribuir a humanizar el desarrollo económico y social del país de acuerdo con los principio de eficiencia en la producción, justicia social en la distribución de la riqueza y el ingreso nacional, coexistencia democrática y armónica en las diversas formas de propiedad y empresas en que se sustenta en Sistema Económico de Honduras.

Esta Ley fue sancionada por el Gobierno del Doctor Roberto Suazo Córdova, el 14 de noviembre de 1985 y se publicó en la Gaceta Oficial de la Republica el 11 de Enero de 1986 bajo el número 24.820.

Aprobada la Ley del Sector Social de la Economía, pareciera que los políticos se arrepintieron porque el Gobierno del Ingeniero José Azcona hoyo y el Gobierno del Licenciado Rafael Leonardo Callejas, ninguno quiso reglamentar la Ley para que pudiera ser aplicada, lo que demuestra la poca importancia que para ellos tenía la economía social[49].

Fue doce años después, durante el Gobierno del Doctor Carlos Roberto Reina, que mediante Acuerdo Ejecutivo N° 254/97, se aprueba el Reglamento de la Ley y se publica en el Diario Oficial La Gaceta, el 14 de marzo de 1998, completándose el Marco Jurídico del Sector Social de la Economía.

Se ha demostrado que la economía social en Honduras cuenta con un arraigo histórico trascendental, además, tiene un marco legal debidamente reglamentado, por lo que cuenta con las herramientas necesarias para hacer una contribución significativa al desarrollo humano sostenible, pero pese a ello, después de la Aprobación de la Ley y su Reglamento, no ha habido otras iniciativas orientadas a contribuir a la organización, promoción y desarrollo del sector como un todo, sino que se han orientado al apoyo de algunos sectores en particular, tales como: organización y fomento de cajas de ahorro y crédito, apoyo técnico y crediticio a movimiento campesinos, emprendi-

48. CHC, 1991.

49. Reyes, 2007.

miento de mujeres en algunas áreas artesanales, vivienda y apoyo a la producción, pero esta ayudas disgregadas solo contribuyen a la segmentación del sector, por lo que las iniciativas deberían de orientarse a su consolidación.

Conclusiones

A continuación, se presenta algunas reflexiones orientadas a poner en discusión un tema relevante para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, como es el de la economía social, ya que son muy pocas las iniciativas locales propias orientadas a las búsqueda de los senderos del desarrollo humano sostenible. La Economía Social, ha sido poco estudiada en nuestro ámbito, por lo que se desconoce su potencial como como un ente capaz de promover iniciativas de desarrollo propio.

La economía social hace una efectiva aportación a la producción del país, pero de no cambiar el rumbo actual de las cosas, su contribución al desarrollo humano se irá diluyendo y siendo cada vez menos significativa, corriéndose el riesgo de sucumbir antes las iniciativas del modelo económico neoliberal que privilegia el individualismo, hoy en día se destaca el emprendimiento individual sobre las iniciativas colectivas, sin reparar que no todas las personas cuentan con capacidades para emprender por si mismas procesos empresariales exitosos.

Ante esta situación la economía social seguirá siendo una alternativa, donde las personas más capaces y experimentadas puedan asociarse con otras con menos conocimientos y de manera conjunta emprender procesos de beneficio mutuo, ya que el concepto de economía social ha obtenido identidad propia, lo que permite que al sector se le reconozca dentro de un ámbito muy amplio a nivel mundial.

Para contar con una alternativa de desarrollo, que genere mejores condiciones de vida para las personas, es necesario actuar de manera estratégica, no oponiéndose abiertamente al sistema económico imperante, sino que se debe de integrarse a él y de manera inteligente ir aprovechando los espacios que se presenten para provocar una pequeña revolución, ya que convertirse en el promotor de un nuevo sistema económico que contravenga los principios y los intereses de los capitalistas que se nutren con el actual estado de las cosas, generará reacciones adversas que únicamente promoverán acciones encaminadas a profundizar su actual postración e invisibilidad.

Para emprender un enfoque de desarrollo que desemboque en un verdadero proceso integrador, es necesario definir el rol que le correspondería al Estado en todos sus niveles, el rol de la empresa privada y de las mismas cooperativas y otras formas empresariales que lo integran, su vinculación primero con el mercado interno y posteriormente con el mercado externo, con la legislación del país, con los profesionales en sus diferentes ciencias y disciplinas para que se aboquen al estudio de este campo de estudio, con el fin de estructurar un marco teórico y plantear políticas alternativas que puedan competir con el modelo neoliberal.

Referencias Bibliográficas

Avila, L. (2007): El ICADE en la Organización del Sector de la Economía Hondureño, Economía Social en Honduras Historia y Perspectivas. Tegucigalpa. Ideas Litográficas.

Confederación Hondureña de Cooperativas, (CHC) (1991): Cifras y Estrategias, Tegucigalpa, Honduras.

Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE) (2005): *Censo del Sector Social de la Economía*. Tegucigalpa.

Coraggio, J.L. (2002): *La economía social como vía para otro desarrollo social. Más Allá del Alivio a la Pobreza*. Espacio. Buenos Aires.

Documento de Asamblea Extraordinaria, CEPES Extremadura (2001): España, Recuperado el 10 de enero de 2014 de http://www.cepes-extremadura.org/economia-social/concepto-de-economia-social

Erazo, B. (2007): El desarrollo de las empresas de Economías Social Agrícolas. Economía Social en Honduras Historia y Perspectivas. Tegucigalpa. Ideas Litográficas.

Instituto para la Auto Cooperación y Desarrollo (ICADE) (1997): Principales desafíos del cooperativismo frente a la globalización. Programa formación de Dirigentes Centro Cooperativo Sueco.

Ley del Sector Social de la Economía (Honduras) (1985): Decreto Legislativo 193-85. Tegucigalpa. Diario Oficial la Gaceta.

Reglamento de la Ley del Sector Social de la Economía (1997): Decreto Ejecutivo 254-97, Tegucigalpa. Diario Oficial La Gaceta.

Reyes, H. Génesis de la Economía Social en Honduras, Economía Social en Honduras Historia y Perspectivas (2007): Tegucigalpa. Ideas Litográficas.

Rodríguez, H. y Erazo, B. (2004): *Diagnóstico Situacional del Sector Social de la Economía en Honduras*. Tegucigalpa.

Serrano, A. y Mutuberría, V. (2010): *Hacia otra Economía en América Latina: El Papel de la Economía Social,* Congreso Internacional 200 años de Iberoamérica, España. Recuperado el 10 de agosto de 2011, de http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/53/27/95/PDF/AT20_Serrano Mutuberria.pdf

Singer, P. (2000): Economía Solidaria. Un modo de producción y distribución. La economía social desde la periferia. Altamira. Buenos Aires.

Panorama general de la Economía Social en México

Juan José Rojas Herrera
Universidad Autónoma Chapingo (Mexico)

Roberto Cañedo Villareal
Universidad Autónoma de Guerrero (Mexico)

Humberto Adán Peña Fuentes
Coordinador de asesores de la Secretaría de Bienestar, Gobierno de México

Diosey Ramón Lugo-Morin
Universidad Intercultural del Estado de Puebla (Mexico)

Introducción

La dinámica económica global que provoca desempleo, hambre, exclusión social, degradación ambiental y cambio climático, se perfila como el desafío actual más apremiante para una buena parte de la población del planeta; este desafío está reconfigurando las estrategias de reproducción de los grupos sociales vulnerables, pues ante escenarios cada vez más adversos y complejos, la mayoría de estos grupos, se han replanteado la forma de hacer frente a esta dinámica imparable de cambios bruscos. Una de las estrategias más recurrentemente empleadas en los últimos años ha sido la acción colectiva y el uso común de los recursos naturales, lo que ha permitido construir alternativas de raíz comunitaria y de contenido popular ante la hegemonía del modelo de desarrollo capitalista globalizador.

En este contexto, la economía social ha desempeñado un rol estratégico no solo para hacer frente al desafío de la dinámica económica actual sino para hacer converger ejes sinérgicos que permitan enunciar una propuesta humanista y solidaria a

nivel global, tal como ha sucedido recientemente en el caso de la llamada Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas. Una agenda de alcance global, que pone la dignidad y la igualdad de las personas en el centro y que, al ser ambiciosa y visionaria, requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad y del Estado para su implementación.

Bajo este marco de reflexión, el propósito general del presente capítulo consiste en presentar, de manera general y exploratoria, algunos de los rasgos característicos que distinguen a la economía social en México, así como analizar los límites y alcances del marco jurídico vigente y de las políticas públicas implementadas en esta materia, en los últimos años.

Para cumplir con dicho propósito, el capítulo se ha estructurado en cinco apartados. En el primero de ellos, se presentan algunos elementos básicos, de carácter teórico y conceptual, indispensables para la adecuada comprensión del complejo proceso de articulación asociativa que se produce alrededor de la economía social. El segundo apartado, está destinado a exponer los elementos distintivos del actual marco jurídico y normativo, sobre cuya base, en el tercer apartado, se exponen los diferentes agentes y subsectores que integran la economía social. Por su parte, el cuarto apartado, aborda lo relativo a las políticas públicas y las estructuras de apoyo institucional existentes y, finalmente, en el quinto y último apartado, se presentan las conclusiones generales del estudio.

Marco teórico-conceptual

En México, el proceso de elaboración teórica, en torno a la economía social, se encuentra aún en fase de paradigma en construcción, el cual retoma la vertiente teórica que pone de relieve las limitaciones de la teoría del desarrollo centrada únicamente en el crecimiento económico y que plantea, por tanto, un nuevo rol de la economía como ciencia, más acoplada con el ritmo de la sociedad y en diálogo fructífero con otras ciencias sociales (Martínez, 2009).

Lo anterior permite reconocer que la economía social proporciona una visión del desarrollo local que regenera y desarrolla, de modo proactivo, áreas locales mediante la generación de empleo, la movilización de recursos, la gestión de riesgos por la comunidad y la retención y reinversión de los excedentes. En tal virtud, puede resultar útil para ampliar la estructura económica y el mercado laboral locales y para responder a necesidades no cubiertas con varios bienes y servicios. Puede contribuir también a la construcción de confianza y cohesión social y desempeñar un papel significativo en la gobernanza local participativa. Ello es así porque los principios de la economía social logran introducir valor añadido dentro de los sectores en los que operan, gracias a su compatibilidad con los intereses locales y a su capacidad para perseguir varios objetivos simultáneamente (ONU, 2014).

De este modo, la noción de desarrollo económico local está vinculada a un proceso de desarrollo participativo que implica a actores privados, de la sociedad civil y públicos, en la puesta en marcha de estrategias para la creación de empleo, ingresos y capacidad productiva mediante el desencadenamiento de actividades económicas en distintos contextos geográficos y demográficos, haciendo uso de los recursos locales disponibles. El desarrollo económico local y la economía social se revelan así como herramientas complementarias que trabajan en pro de la gobernanza participativa, la colaboración, el empoderamiento, la inclusión social y económica, así como por el respeto y conservación de las riquezas naturales. Dicho impacto resulta particularmente significativo en asentamientos rurales deprimidos en los que los jóvenes, así como otros grupos sociales marginados, gozan de pocos o ningún incentivo para participar en actividades agrícolas o establecer en ellos su residencia a largo plazo. La necesidad de promover el desarrollo económico local se vuelve una exigencia impostergable en comunidades rurales y urbanas en las que la mayor parte de los excedentes generados son extraídos y canalizados para su acumulación e inversión, ya sea en empresas líderes de las cadenas de producción mundial, en paraísos fiscales, en inversiones especulativas o en los centros urbanos, industriales y financieros. Este proceso, como es sabido, no solo afecta a los ingresos comunitarios sino también al potencial de reinversión de los excedentes en infraestructuras sociales y económicas locales (ONU, 2014).

Bajo este marco de reflexión y a manera de cierre de este primer apartado, en el caso específico de México, los que podríamos considerar como los mayores avances en términos de definición conceptual del vocablo: economía social, los encontramos tanto en el párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en su Ley reglamentaria, la recientemente expedida Ley de la Economía Social y Solidaria (LESS), en la que la economía social es identificada como el Sector Social de la Economía (SSE) y es definida como el "sistema socioeconómico creado por organismos de propiedad social, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano, conformados y administrados en forma asociativa, para satisfacer las necesidades de sus integrantes y comunidades donde se desarrollan".

Marco legal y normativo

Como se indicó en el apartado anterior, en México, la existencia de la economía social está reconocida constitucionalmente. En efecto, en el artículo 25 de la Carta Magna, reformado en febrero de 1983, además de reconocerse la concurrencia del sector público, privado y social en el desarrollo de la economía nacional, se mandata al Congreso de la Unión a establecer los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del SSE.

No obstante, tuvieron que pasar 29 años, hasta que en mayo de 2012, después de varios intentos fallidos que incluyeron un veto presidencial, en mayo de 2012, se publicó la LESS, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al SSE.

Tres años después, en diciembre de 2015, en medio de una fuerte crisis presupuestal que obligó al cierre y fusión de diversos programas e instituciones públicas, la LESS sufrió una serie de reformas, entre las cuales destaca el cambio de adscripción del ente encargado de la ejecución de la política de fomento del SSE, el llamado Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), el cual pasó de la Secretaría de Economía (SE) a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Ahora bien, un balance puntual de los aspectos más sobresalientes de la LESS, comprendería lo siguiente:

En primer lugar, es de destacar que se genera una ley de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, cuya aplicación deberá hacerse sin perjuicio de otras disposiciones que dicten los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal y de las Entidades Federativas, así como municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias (Art. 1).

En segundo lugar, la LESS contribuye a definir el panorama asociativo del SSE, al precisar las formas de organización social que lo integran, esto es: Ejidos, Comunidades, Organizaciones de trabajadores, Sociedades Cooperativas, Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios (Art. 4). Además, a este conjunto de organismos les define los principios y valores que deberán tomar en cuenta en su organización interna, así como las prácticas asociativas y empresariales que deberán recuperar en sus actividades cotidianas, de conformidad con las leyes específicas que los regulen y los estatutos sociales de los que se hayan dotado. De esta manera, se aspira a evitar el uso fraudulento de los beneficios contenidos en la LESS por parte de agentes externos al SSE, estableciendo diversas sanciones para los simuladores.

En tercer lugar, garantiza la libre participación de los organismos del SSE en los beneficios de la misma (Art. 7), admite su participación irrestricta en cualquier actividad económica lícita (Art. 42) y los faculta para adoptar la estructura interna más conveniente para su mejor funcionamiento (Art. 43).

Una cuarta ventaja es que deja abierta la posibilidad de que las empresas públicas y privadas que entren en conflicto o concurso mercantil puedan ser recuperadas (con el apoyo del Estado) por los trabajadores y, de este modo, lograr mantener los puestos de trabajo (Art. 49 al 51).

En lo que se refiere a su supletoriedad, la LESS reconoce, en primer término, a la legislación específica de las distintas figuras en que se constituyan los organismos del SSE; inmediatamente a la legislación civil federal y, por último, a los usos y prác-

ticas imperantes en el sector (Art. 12), de tal suerte que la legislación mercantil no tiene efecto alguno en las disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico de mérito.

Pero, probablemente la medida legislativa más importante incluida en la LESS sea la que se refiere a la creación del INAES, organismo que deberá encargarse de instrumentar las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector (Art. 13). De esta manera se dio pie a la conformación de un referente institucional claramente identificado como contraparte del gobierno federal, dedicado a atender las necesidades de expansión y desarrollo de la economía social.

La anterior medida, se refuerza, por una parte, con la creación de un consejo consultivo, de composición plural, encargado de proponer acciones que incidan en el cumplimiento del Programa de Fomento a la Economía Social (Art. 21) y, por la otra, con el establecimiento de un sistema de evaluación y perfeccionamiento de la política pública orientada a la economía social con el que se aspira a evitar despilfarros, ineficiencias y/o corrupción (Arts. del 52 al 56).

Finalmente, cabe destacar la existencia en la LESS de un artículo específico (el 58) en el que se indican las sanciones administrativas que el INAES podrá imponer a quienes pretendan gozar indebidamente de los beneficios y prerrogativas contenidas en dicho precepto legal, con lo cual se cierra el círculo legislativo que comprende el establecimiento de disposiciones jurídicas y la imposición de sanciones contra sus infractores.

Sin embargo, como se verá en el siguiente apartado, los organismos de la economía social, dado su diverso origen, objeto y complejidad organizativa, no sólo se rigen por lo dispuesto en la LESS, sino que responden también a diferentes leyes particulares que les determinan sus funciones y estructura orgánica.

Los agentes de la economía social

Como se señaló al término del apartado anterior, los organismos de la economía social en México gozan de personalidad jurídica propia y de reconocimiento legal como sujetos de desarrollo económico y social. Entre las leyes particulares más importantes que los rigen, pueden mencionarse: la Ley Agraria, la Ley General de Sociedades Cooperativas, La Ley que Regula las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, la Ley de Sociedades de Solidaridad Social y la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, en el país, con excepción del caso de las cooperativas de ahorro y préstamo, no existen datos confiables que den cuenta clara y precisa del número de organismos que conforman el SSE, ni del número exacto de socios que lo integran, mucho menos de su impacto en el PIB nacional o de su aportación al empleo formal y

las exportaciones nacionales. De cualquier modo, como ya se indicó, los organismos reconocidos jurídicamente como pertenecientes al SSE son: Ejidos, Comunidades, Organizaciones de trabajadores, Sociedades Cooperativas, Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Visto en términos cuantitativos y de acuerdo con el Estudio Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social, realizado en 2013 por encargo del INAES, el universo potencial de entidades que integran el SSE en México contempla un número cercano a los 61 mil organismos, destacando que más de la mitad de las entidades son de tipo agrario, es decir, un total superior a los 32 mil organismos, de los cuales más de 29 mil son ejidos y más de 2 mil son comunidades. El número de productores rurales del SSE se ubica en poco más de 3 millones de personas. Un estudio más reciente del INAES, realizado en 2017, ha precisado que, en su conjunto, el subsector rural de la economía social mexicana posee más de 100 millones de hectáreas, equivalentes al 51% del territorio nacional, 80% de los bosques y selvas y 66% de los litorales del país; a lo anterior habría que agregar que en estos territorios están asentados la mayoría de los 68 grupos etnolingüísticos reconocidos oficialmente.

Por su parte, el subsector cooperativo está conformado por alrededor de 15 000 entidades de base, más de 100 Uniones y Federaciones y 8 Confederaciones nacionales en las que se asocian alrededor de 8 millones de mexicanos. El mayor número de cooperativas corresponde a las de consumo, seguidas de las de producción y finalmente aparecen las de ahorro y préstamo; sin embargo, cerca del 90% de los socios están integrados en cooperativas de ahorro y préstamo.

Así, de acuerdo con datos contenidos en el último *Boletín Informativo del Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección de sus Ahorradores* (FOCOOP), emitido el 30 de noviembre de 2016, se cuenta con un total de 765 cooperativas inscritas en el Registro Nacional Único de Cooperativas de Ahorro y Préstamo (RENSOCAP), las que en su conjunto administran activos por poco más 128 mil millones de pesos e integran a un total de 7 millones 262 024 socios, lo que representa una parte significativa del sector financiero nacional, siendo de destacar que dichas cooperativas se encuentran asentadas en las localidades más apartadas del país, donde no llega ni la banca pública ni la privada. No obstante, una característica distintiva de dichas cooperativas es su excesiva concentración, ya que 152 de ellas administran el 88% de los activos totales del sector y representan el 81% de los socios.

Finalmente, vale la pena apuntar que dentro del subsector de empresas de propiedad mayoritaria o exclusiva de los trabajadores y de otras formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, pueden incluirse las Sociedades Mutualistas, las Sociedades Mercantiles

que cuenten con la participación de organismos del sector social con al menos 51% del capital social y, de manera especial, las Sociedades de Solidaridad Social (SSS), que están sujetas a las disposiciones de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de mayo de 1976. De acuerdo con datos del Estudio Diagnóstico del INAES (2013), la cantidad de SSS existentes en el país se calculaba en alrededor de cinco mil, con un número aproximado de 200.000 asociados.

A manera de resumen, se puede inferir que la presencia macroeconómica de la economía social en México está determinada por la existencia de 61 mil empresas y organismos de base, que aglutinan a cerca de 12 millones de personas. Se trata, así, de un movimiento económico y social que exhibe importantes fortalezas y grandes potencialidades que podrían aprovecharse aún más si pudieran superarse algunos de sus problemas estructurales, entre los que se pueden mencionar los siguientes: Su grado de apego a los principios y valores que los rigen es insuficiente y limitado; un alto porcentaje de estas organizaciones están deslocalizadas y se constituyen como un fin en sí mismo, con preponderancia casi absoluta de la actividad económica; la inmensa mayoría (75%) de las organizaciones sociales de base no están incorporadas a organismos de integración de segundo o tercer grado, lo que limita su capacidad de incidencia ante los poderes públicos y demás grupos de interés; el proceso de reemplazo del liderazgo es extremadamente lento, por lo que los procesos de renovación generacional se tornan complejos, traumáticos y hasta intransitables para muchos organismos, y, a pesar de que el 60% de la base social de las organizaciones de la economía social está constituida por mujeres, la equidad de género sigue siendo una asignatura pendiente. Por todo lo anterior, el SSE mexicana exhibe enormes dificultades para articular sus propios intereses, lo que provoca que, de forma intermitente, se vea sometido a interferencias externas de distinta índole que limitan su autonomía de gestión, en un país en donde la libre asociatividad de los ciudadanos podría representar un camino promisorio para la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Políticas públicas y estructuras de apoyo institucional

En materia de fomento a la economía social, cabe destacar que en el objeto de la LESS se establecen como elementos relevantes el impulsar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del SSE y definir las reglas para la promoción, fomento y fortalecimiento del sector. Estos dos elementos tienen un papel crucial en la estructuración de toda la política. El primero se enfoca en el marco de fomento y el segundo en las reglas que se deberán seguir en su implementación.

Con base en lo anterior, el INAES ha asumido como objetivo general el instrumentar políticas públicas de fomento al SSE, con el fin de fortalecerlo y consolidarlo como uno de los pilares del desarrollo económico del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos. Todo ello a través del instrumento fundamental mediante el cual se deberán gestionar las acciones encaminadas al desarrollo del sector, esto es: el Programa de Fomento a la Economía Social, alineado a lo establecido en el artículo 46 de la LESS que a la letra prescribe que: "La Secretaría creará el Programa de Fomento a la Economía Social así como los programas regionales y especiales, cuyo objeto será atender iniciativas productivas del Sector mediante el apoyo a proyectos productivos, la constitución, desarrollo, consolidación y expansión de Organismos del Sector y la participación en esquemas de financiamiento social".

Atendiendo a dicho mandato, en junio de 2015, se publicó el Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018, mediante el cual se pretende alcanzar los siguientes objetivos generales:

- Avanzar en la visibilización de la Economía Social en México.
- Desarrollar las capacidades empresariales de los Organismos del SSE.
- Impulsar proyectos de inversión para incrementar las oportunidades de inclusión productiva y laboral.
- Contribuir a fortalecer las capacidades de operación de la Banca Social e impulsar actividades de ahorro y financiamiento empresarial.
- Promover la adecuación del marco jurídico y normativo que propicie el desarrollo del SSE.

De estos objetivos, se derivaron 11 estrategias y 33 líneas de acción mediante las cuales quedó estructurada la política de fomento del SSE. Cabe destacar que este programa deberá ser evaluado en 2019 y replantearse el esquema de funcionamiento para los años 2019-2024, con el objeto de identificar avances y retos en la definición de la política hacia el sector y el cumplimiento de las responsabilidades que la LESS le otorga al INAES.

No obstante, desde ya es posible apreciar que el traslado del INAES, de la SE a la SEDESOL, no obedeció a un simple cambio administrativo sino que respondió a una visión de corte asistencial y clientelar mediante la cual se ha utilizado la institucionalidad de fomento como medio de contención y clientelización de organizaciones de presión de sectores rurales que muy poco tienen que ver de forma organizativa e institucional con el SSE, lo cual puede confirmarse en la emisión de diversas convocatorias de asignación de recursos a grupos con capacidad de presión política y que en un contexto en el que prevalecen diversos mecanismos de opacidad en la asignación de recursos, han generado serias dudas respecto a los impactos reales que podrán derivarse de la ejecución del Programa de Fomento a la Economía Social.

De esta manera, es igualmente posible deducir que la institución responsable del fomento del sector, el ya citado INAES, ha quedado atrapado en una visión asistencial y residual con instrumentos cooptados por grupos de presión, lo que incidirá en una muy magra capacidad de generación de procesos transversales que logren el objetivo de consolidar al sector como un pilar del desarrollo económico y social del país.

Junto con lo anterior es importante señalar que para atender al SSE, según el estudio Diagnóstico del Programa de Fomento de la Economía Social, se puede constatar la existencia de más de 60 programas gubernamentales, manejados por diversas Secretarías de Estado, que tienen incidencia directa o indirecta sobre el sector, pero sin ninguna coordinación o complementariedad entre ellos con lo cual se generan diversos procesos de duplicidad y competencia entre dependencias públicas, que provocan confusión y un evidente despilfarro de recursos.

Por otra parte, vale la pena añadir que, a nivel de los gobiernos de los estados y municipios es realmente poco y esporádico lo que se ha instrumentado en materia de políticas públicas de fomento al SSE. Quizás la experiencia más relevante, por su permanencia a lo largo de los últimos 18 años, sea la que se ha impulsado en la Ciudad de México, a través de la Dirección de Fomento Cooperativo, adscrita a la Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo, si bien dicha política pública ha padecido históricamente una insuficiencia presupuestal crónica y una falta grave de infraestructura y personal calificado.

Conclusiones

Como se ha podido apreciar a lo largo de lo expuesto en este trabajo, a pesar de la indiscutible presencia macroeconómica y social de los organismos y empresas que conforman el SSE mexicana, éstos no comparten una identidad común y mucho menos una estructura de representación gremial unificada, lo que determina que su capacidad de incidencia en los problemas que les afectan sea muy escasa y limitada. En este orden de ideas, el fortalecimiento de la identidad ideológica de los organismos del sector y el establecimiento de mecanismos flexibles e incluyentes que les permitan alcanzar niveles mínimos de unidad de acción, aparecen como las dos asignaturas más apremiantes para el SSE en la coyuntura actual.

Por el lado del Estado mexicano es igualmente importante advertir que no obstante tener por mandato constitucional la obligación de impulsar el fomento del SSE, esto no ha ocurrido así hasta la fecha. El problema de fondo es que, ni desde el punto de vista jurídico ni de las políticas públicas existe unidad de criterios en lo relativo a la forma en que deben apoyarse a las empresas y organizaciones que forman parte de éste.

Por ello, aunque la promulgación de la LESS representa un paso significativo en la definición de un marco jurídico para el fomento de la economía social, no podemos dejar de advertir que adolece también de algunas deficiencias que deben ser atendidas. En esta dirección, sería recomendable, entre otras cosas, que en el Consejo Consultivo del INAES, los consejeros tuviesen voz y voto en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas, facilitando un verdadero proceso de co-construcción de dichas políticas entre el Gobierno Federal y las organizaciones representativas de la economía social. Otro aspecto fundamental a subsanar tiene que ver con el establecimiento de acciones afirmativas para aquellas empresas y organizaciones de la economía social que demuestren tener un impacto positivo en el cuidado y preservación del medioambiente, así como en la inclusión laboral y productiva de las comunidades indígenas y los grupos vulnerables.

En lo que se refiere a la política pública de fomento a la economía social, lo que salta a simple vista es lo marginal de dicha política, así como su desarticulación y falta de complementariedad entre las instancias y programas existentes. A lo anterior habría que añadir la insuficiencia de información y de acciones de política que ayuden a generar procesos de desarrollo de largo plazo de los actores del SSE, amén de los lamentables condicionamientos de carácter asistencial y clientelar a que se ha visto sometida dicha política pública.

Debido a lo anterior, al día de hoy, México no ha sido capaz de construir una política de fomento que sea coherente, medible, verificable, evaluable y apropiada para los organismos que integran el SSE; no obstante, al tratarse de una política de reciente creación es evidente que se requiere de un proceso de maduración institucional y de apropiación social más prolongado, que esperemos se pueda procesar en los próximos años.

De cualquier modo, cabe advertir que en el contexto de la Agenda 2030 y de la imperiosa necesidad de reconstituir el tejido social en numerosas comunidades urbanas y rurales del país, la economía social está en condiciones de aportar un mecanismo útil para vincular las necesidades de los territorios con trayectorias de desarrollo local y, de este modo, facilitar la buena gobernanza mediante un diálogo político constructivo que involucre tanto a los ciudadanos como a los funcionarios hacedores de políticas públicas. Su potencial como agente de desarrollo social y como facilitador de la democracia participativa, está plenamente comprobada, lo único que se requiere es la apertura de mayores oportunidades de participación autónoma y un trato equivalente al que se dispensa a las empresas adscritas a los sectores público y privado.

Finalmente, no debemos pasar por alto a un sector de la población mexicana que por sus características desempeña un rol estratégico en la economía social, ese segmento de la población son los pueblos originarios que se incorporan a la dinámica económica a través de las artesanías y el turismo rural, entre otras actividades, pero que desde el ámbito cultural y social pueden hacer una aportación insospechada.

Referencias bibliográficas

Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección de sus Ahorradores (2016): Boletín Informativo (emitido el 30 de noviembre de 2016).
http://www.focoop.com.mx/WebSite16/Webforms/RegistroGridConsolidada.aspx acceso 15 de agosto de 2018

Instituto Nacional de la Economía Social (2013): Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social. Secretaría de Economía, México.

Instituto Nacional de la Economía Social (2017): Compendio de Información Básica 2013-2017 de la Economía Social en México, Secretaría de Desarrollo Social, México.

Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía (2015): Honorable Congreso de la Unión, México, D.F., (en línea). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_301215.pdf, acceso 9 de agosto de 2018.

Martínez, L. (2009): La economía social y solidaria: ¿mito o realidad? Íconos. Revista de Ciencias Sociales, No. 34, pp. 107-113.

ONU (2014): La economía social y solidaria y el reto del desarrollo sostenible. Documento de posición elaborado por el Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Economía Social y Solidaria. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.

Resistencia, lucha, reconocimiento. La Economía Social del Perú

Vanessa Díaz de la Vega Suárez
Instituto de Biodiversidad y Paisajes (Perú)

Luis Montoya Canchis
Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Perú)

Introducción

Una película recientemente exhibida en el Perú, "Wiñay Pacha", realizada por el director Oscar Catacora, podría servir como metáfora alusiva del carácter de la economía social en Perú[50]. Este film muestra la relación de una pareja de adultos mayores aymaras: Willka y Phaxi, residentes en una zona alto andina de la región Puno, al sur del país, donde en medio de cerros nevados y un entorno majestuoso e inclemente, anhelan el regreso de su hijo Antuku. Nos parece una metáfora bella y alusiva, porque muestra una relación de resistencia, de lucha contra el olvido y de búsqueda de reconocimiento de un buen vivir diferente, sustentado en la complementariedad con la Mama Pacha (Madre Tierra), similar al esfuerzo desplegado desde la economía social, frente al contexto generado por las políticas de liberalización de mercado implementadas en los últimos treinta años en el Perú.

50. Asumimos -siguiendo a Coraggio (2011)-, la economía social "produce sociedad y no solo utilidades económicas, porque genera valores de uso para satisfacer necesidades de los mismos productores o de sus comunidades — generalmente de base territorial, étnica, social o cultural— y no está orientada por la ganancia y la acumulación de capital sin límites. Vuelve a unir producción y reproducción, al producir para satisfacer de manera más directa y mejor las necesidades acordadas como legítimas por la misma sociedad (…). Su fundamento es, sin duda, el trabajo y el conocimiento encarnado en los trabajadores y sus sistemas de organización" (2011: 45-46).

La necesidad siempre ha sido la madre de todas las experiencias creativas de sobrevivencia, y la economía no podía estar ajena a ella. Es justamente la necesidad de sobrevivir a economías verticales, duras, inhumanas y precarias, que surgen nuevos paradigmas, otros modelos de insertarse en el mercado, pero no de arriba hacia abajo, sino desde la horizontalidad y lo colectivo; no desde la acumulación o el individualismo, sino desde la distribución de bienes y la colaboración. Es decir, fuera de la lógica capitalista, de la propiedad privada, del desmantelamiento de lo colectivo y del usufructo del territorio hasta expoliarlo completamente y dejarlo improductivo y contaminado.

En el Perú, históricamente tenemos ejemplos de economía social como la que establecieron las sociedades andinas y amazónicas, en la distribución de los recursos, la administración del trabajo comunal y la repartición del agua y la tierra, no carente de tensiones y conflictos; pero si diferenciada de la economía de mercado capitalista.

La autogestión, el apoyo mutuo, la autonomía y la equidad se convierten en el marco sobre el cual se desarrollan nuevas economías colaborativas con las que se consigue posibilitar otras formas de redistribución de la riqueza, maneras diversas de producción alimentaria, cultural, energética, entre otras, y creativas dinámicas de trabajo colectivo, comunitario y cooperativo, generando alternativas para el intercambio y el consumo, por lo que todas estas iniciativas también tienen un horizonte de transformación social que intenta introducir formas democráticas de concebir las relaciones económico sociales y de poder.

Acepción del concepto de economía social y otros conceptos relacionados

En el Perú, la economía social, y otras relacionadas con ella como la economía popular o la economía solidaria, surge en gran medida de sectores marginados y periféricos de la economía de mercado capitalista, que no sólo vienen de las clases populares o de los barrios, sino del desempleo y de la falta de oportunidades, especialmente, de los jóvenes para insertarse en un mercado laboral cada vez más explotador y excluyente, con una educación dirigida de manera creciente a sectores privilegiados y que no da opciones a aquellos que no pueden pagar lo que cobran las instituciones que lucran con ella y aprovechan el deseo de movilidad social de las y los jóvenes. Es así que la economía social se convierte en una respuesta radical al modelo económico social y cultural imperante desde la década de los 90 y que se estableció, en el Perú, a través de la reforma neoliberal que empobreció a millones de peruanos y peruanas.

Esta apuesta, en continua construcción, se mueve en la realidad concreta de las personas, haciendo que se creen nuevos métodos de producción, apropiándose de nuevas tecnologías e insertándose en sectores del mercado no aprovechados para revertirlos en formas más humanas y colectivas de articulación, crecimiento y des-

arrollo personal y colectivo, junto con el empoderamiento, la independencia y autonomía económica. De esta forma, la economía se democratiza gracias a personas que tienen que generar de forma rápida y creativa el sostenimiento de sus necesidades más básicas, alimentación, salud, educación e incluso justicia y todo lo necesario para vivir con dignidad.

En contextos de crecimiento económico a nivel macro y de empobrecimiento a nivel meso y micro, la economía social se convierte en una herramienta que posibilita más que sobrevivir, poder vivir dignamente, aumentar la calidad de vida, generar ingresos de manera autosostenible; y compartir esas nuevas experiencias económico sociales articulando con otras experiencias, conformándose redes más grandes de actores dentro de estas economías creadas y gestionadas por las y los propios emprendedores/trabajadores, en propiedad colectiva o en donde existe un esfuerzo colectivo por actuar de forma ética y en donde ganen todos de alguna manera, sin perjudicar aquello que se está construyendo como eje: la persona humana y los entornos ecosistémicos donde ellas desenvuelven sus vidas.

La acepción de economía social, es pertinente anotar, está relacionada en el caso del Perú a otros conceptos vinculados a ella. El aporte de Quijano (1977) sobre el polo marginal de la economía, es tal vez uno de los más conspicuos. Quijano asume como centro de su planteamiento qué ocurre con la fuerza de trabajo y los trabajadores que no logran vender su fuerza de trabajo al capital, y especialmente, qué actividades emprenden, cómo las organizan, y también qué territorios las albergan. Esta discusión es retomada años después, por él mismo, cuando acuña la noción de economía popular. Quijano (1997) indica que "en la economía urbana actual de América Latina, podría ser diferenciado un sector donde no actúan plenamente las normas y las instituciones predominantes de la empresa capitalista (…) Se trata, sin embargo, de una franja económico-social donde la reciprocidad es un elemento presente de modo generalizado, aunque no necesariamente predominante. El rasgo central de esa franja es su ambigua ubicación entre las relaciones de reciprocidad-comunidad, de un lado, y, de otro lado, el capital. En su conjunto, sin embargo, hace parte de la estructura global de poder del capital. Podría admitirse, según todo aquello, que existe algo como una "economía popular", es decir, aquella que protagonizan los que no controlan los recursos principales de producción, ni los resortes del poder estatal, o los del mercado" (1997: 131, 132-133).

Germaná (1997) incursiona también en el debate y propone como punto de partida la crisis del capital. Él asume como parte de su análisis el reconocimiento de tres patrones estructurales que van a reorganizar profundamente el mundo del trabajo: El primero, el capital, en diversos niveles y modalidades (monopólico y competitivo, formal e informal), donde existe una fuerza de trabajo adecuada a las necesidades de acumulación y una superpoblación relativa; el segundo, la pequeña producción mercantil simple, que incluye trabajadores que no venden su fuerza de trabajo ni tampo-

co compran fuerza de trabajo sino que producen individual o familiarmente para el mercado; y el tercero, la economía de la reciprocidad. Estos patrones están vinculados de manera contradictoria y conflictiva, y constituyen una totalidad donde la lógica histórica de su desarrollo corresponde a la acumulación capitalista (1997: 27).

El análisis de Germaná centra su atención también, igual que en el caso de Quijano, en la presencia de la reciprocidad. Entendida como intercambio directo que no pasa por el mercado y es realizado entre sujetos socialmente iguales. Incluye a la comunidad como modo de organización y gestión colectiva donde todos los miembros, individualmente, se consideran socialmente iguales, e intervienen directamente en las decisiones (Quijano, 1997: 134).

El concepto de economía popular es acompañado por el de economía solidaria. Ortiz (2002), a través de su reflexión trata de integrar en esta noción a la economía popular. Él asume que "esta economía popular o economía del trabajo en tanto se basa en el desarrollo de las capacidades laborales de las personas y sus familias y su finalidad es la de satisfacer las necesidades básicas para vivir, suele tener como estrategia para el crecimiento y desarrollo, el poner en escena formas de cooperación y solidaridad que van configurando el factor C. Llamado así porque hace referencia a un conjunto de categorías relacionadas con el trabajo colectivo y cooperativo, tales como: compartir, comunidad, confianza, comunión, etc. En este sentido, la economía solidaria es la economía del trabajo que moviliza y optimiza el factor C. Podríamos definir la economía solidaria como la economía del compartir. Compartir el trabajo (producción), compartir los frutos del trabajo (distribución y consumo). Esta economía solidaria se da en todas las dimensiones de la economía, no sólo en la distributiva sino también en la productiva." (2002: 1-2).

No es arbitrario deducir, tomando en cuenta lo antes indicado, que la acepción de economía social está relacionada, en el caso del Perú, a los conceptos de economía popular y economía solidaria. Ineludibles de mención y necesarios de abordar como parte de su análisis[51].

Los agentes de la economía social: clases, situación y perspectivas

Cooperativas

Son tal vez las formas más populares de economía social. Las primeras cooperativas fueron las de consumo y crédito de obreros y artesanos, forjadas entre 1850 y

51. Quijano (2011) señala que estas son básicamente las dos vertientes mayores del actual debate latinoamericano en torno a la cuestión de las formas alternativas de producción (2011: 379).

1878 (Cárdenas, 1983: 21; Mogrovejo, Vanhuynegem, Vásquez, 2012: 42). Las cooperativas de ahorro y crédito son las primeras en lograr una organización centralizada a nivel del país, en 1954, fundan la Central de Cooperativas Parroquiales, transformada, en 1958, en la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú. La norma que regula a las cooperativas, en el Perú, es la Ley N° 15260 Ley General de Cooperativas, aprobada en 1964. Las cooperativas son principalmente de dos tipos: Las de usuarios o servicios y las de trabajadores. Las cooperativas de usuarios son las predominantes, están constituidas para brindar servicios a sus socias y socios, como: compras conjuntas, acceso al mercado, servicios de crédito, servicios educativos, etc. Los propietarios, en este caso, son las y los socios que hacen uso de los servicios que ellas brindan. Las cooperativas de trabajadores, en cambio, son conformadas por sus socios y socias para tener trabajo y, por lo mismo, son los propietarios de ellas[52]. En los años 90, cuando el presidente Fujimori tomó el poder hubo una crisis en el sistema cooperativo, ya que en esa coyuntura donde se pretendió fortalecer el modelo neoliberal, una de las estrategias fue debilitar al sistema cooperativo y muchas cooperativas quebraron, como consecuencias de la aplicación de las políticas de liberalización de mercado. Las que lograron quedar en pie, en su mayoría, fue por el aporte solidario de sus socios, como en los casos emblemáticos de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Rosa de Lima, del distrito de Lince; o la Cooperativa de Ahorro y Crédito San Hilarión, del distrito de San Juan de Lurigancho (Montoya, 2017: 113), ambas ubicadas en la ciudad de Lima. No pasaron muchos años y se produjo el "renacimiento del modelo cooperativista peruano" (Mogrovejo, Vanhuynegem y Vásquez, 2012: 51), caracterizado por el resurgimiento de un amplio y diverso número de experiencias cooperativistas, especialmente, desde el sector agrario vinculado al mercado global, dedicado a la exportación de productos como el café. Animado por pequeñas y pequeños productores y agentes como iglesias, organismos no gubernamentales, cooperación internacional; pero además por la vinculación con el mercado global, sobre todo mercados alternativos como el comercio justo y el mercado de productos orgánicos. El Ministerio de la Producción y el Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017), sobre la base de información recogida a través del Censo Nacional de Cooperativas 2017, registran que en Perú existen 1965 cooperativas, siendo la provincia de Lima la que concentra el mayor número de ellas, 29% del total.

Organizaciones de mujeres

Varios de los emprendimientos solidarios de las mujeres residen en la necesidad de alimentación de su familia por el creciente recorte de apoyo y garantía de servi-

52. Al respecto puede revisarse Ministerio de la Producción (2013) para tener un conocimiento sobre la normatividad y regulaciones técnicas de las cooperativas en el Perú.

cios del Estado. Esto ha permitido una mayor participación de la mujer en las reuniones y asambleas comunales, una cuasi independencia económica y el aprendizaje de la gestión, de alguna forma, de una unidad económica de pequeña escala formada por el esfuerzo colectivo, adquiriendo nuevos conocimientos con los que generan respuestas más eficaces a las problemáticas cotidianas, lo que impulsa también un crecimiento personal, necesidad de mayores capacitaciones, refuerzo de la autoestima reconociendo el valor que tienen, sus habilidades y destrezas, siendo interlocutoras en sus barrios, en las decisiones distritales y frente a los gobiernos de turno. Estas se expresan de siete formas de organización: las ollas comunes (en momentos de crisis, desastres o protestas), los comedores populares (para resolver rápidamente los problemas alimentarios de la comunidad), los vasos de leche (con el fin de combatir la anemia y la desnutrición), los clubes de madres (para generar productos que luego serán comercializados promoviendo desarrollo de capacidades), los comités de desarrollo (espacios productivos), las federaciones (espacios más políticos) y los centros de estudio (con una mirada más económica-académica)[53].

Organizaciones de iglesia

Desde esta entidad se han generado experiencias como la Juventud Obrera Cristiana, la Conferencia Episcopal de Acción Social, el Movimiento de Trabajadores Cristianos y el Movimiento de Adolescentes y Niños Trabajadores Hijos de Obreros Cristianos, que actualmente es un semillero para el fortalecimiento del protagonismo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Asociaciones de artesanos

Estas asociaciones integran a artesanas y artesanos que buscan mejorar la venta de sus productos sin intermediarios y bajo las prerrogativas del comercio justo, poseen un nivel de centralización lograda a través de la Central Interregional de Artesanos del Perú (CIAP), gremio que articula a 17 asociaciones de artesanos a nivel nacional, con una valiosa experiencia comercialización y producción artesanal, así como turismo solidario.

53. Germana (2016) para referirse a este conjunto de organizaciones acuña la noción de "economía de la reciprocidad", porque considera que esta relación es la característica principal de las mismas (2016: 173).

Universidades

La Universidad Nacional Mayor de San Marcos tiene un observatorio gestionado desde el Seminario de Economía Social, Solidaria y Popular de la Facultad de Ciencias Sociales, grupo de investigación acción que viene funcionando desde el año 2012 en esta casa superior de estudios. El año 2017, presentaron el libro compilatorio: *¿Otras economías? Experiencias económico-sociales y solidarias en el Perú*. La Universidad Inca Garcilaso de la Vega, por su parte, desde la Facultad de Ingeniería Administrativa e Industrial brinda un postgrado universitario dirigido al otorgamiento de una diplomatura en gestión y administración de cooperativas, en coordinación con la Confederación Nacional de Cooperativas del Perú, dirigido en gran medida a dirigentes y personal administrativo de cooperativas de ahorro y crédito.

Políticas públicas y estructuras de apoyo a la economía social

El contexto de aplicación de políticas de liberalización de mercado es una variable difícil de eludir al referirse a las políticas y estructuras de apoyo a la economía social en el caso de Perú. A pesar de ello, este entorno desfavorable y agresivo hacia otras formas de economía alternativa a la economía capitalista, no ha sido impermeable y registra algunos intersticios. Nos centramos en dos: Por un lado, acciones dirigidas a la diversificación productiva; de otro, al fomento de mercados alternativos.

El primero ha surgido como reacción a dos procesos: Las dinámicas de inversión de carácter extractivo y reprimarizador de la economía peruana; y las crecientes demandas desde regiones y localidades por políticas económicas inclusivas o que vayan más allá de favorecer el carácter extractivo y centralista de las políticas de liberalización de mercado.

No es posible ocultar que la agroexportación, animada como parte de las políticas antes mencionadas, ha promovido el monocultivo, sobre todo en la costa, como en el caso del espárrago, y ha amenazado la actividad de las y los pequeños productores, la seguridad y soberanía alimentaria, sobre todo porque los ha despojado de fuentes de agua y expulsado de sus tierras.

Igualmente, las inversiones mineras, otra beneficiada con las políticas de liberalización de mercado, han generado impactos ambientales, en la salud pública y afectado los derechos de comunidades; además de haber liquidado las actividades productivas en los lugares donde se han instalado. Esto provocó el surgimiento de conflictos eco-territoriales y una demanda creciente desde regiones y localidades por incluir sus necesidades en las políticas económicas o y distribuir mejor los supuestos beneficios logrados gracias a estas inversiones.

Esta situación ha intentado ser enfrentada desde el Estado, a través del Ministerio de la Producción, mediante estrategias de diversificación productiva animadas sobre todo en los últimos diez años. Estas estrategias han buscado fortalecer la actividad de las y los pequeños productores con acciones combinadas de apoyo en el acceso al mercado, servicios financieros, fortalecimiento de capacidades y asociatividad. La creciente actividad de la Dirección General de Desarrollo Productivo del Ministerio de la Producción ha formado parte de esto último. La labor con cooperativas ha sido convertida en una de sus actividades prioritarias. Animada a través de estudios, diseño de instrumentos y actividades de apoyo diverso a las y los pequeños productores.

Sin embargo, estas acciones no cuentan con mayor financiamiento ni peso político determinante, y representan tan solo aspectos suplementarios de las políticas de liberalización de mercado que caracteriza al Estado en Perú.

El segundo, acceso a mercados alternativos, forma parte de un conjunto diverso de acciones que el Estado viene promoviendo desde diversos sectores, como el Ministerio de Agricultura y Riego, sobre la base de reconocer que desde la actividad de las y los pequeños productores han sido desenvueltas formas de acceso al mercado diferente a la lógica del mercado capitalista. Estas están sobre todo centradas en el reconocimiento del peso que ha adquirido el comercio justo, especialmente en el caso de la producción de café, cacao y banano; así como el mercado de productos orgánicos o agroecológicos, que también han merecido una creciente atención desde la opinión pública y los medios masivos de comunicación en los últimos años.

Marco legal y normativo

No ha habido mayores modificaciones, cambios o reformas en el marco legal y normativo relacionado con la economía social, en Perú, en los últimos diez años. La constitución de 1993, elaborada y aprobada durante el régimen del presidente Fujimori y que afianzó las reformas animadas por las políticas liberación de mercado, impulsadas desde comienzos de los 90, sigue siendo el marco jurídico de referencia obligatorio. Este texto constitucional si bien, en su artículo 58º, reconoce la iniciativa privada como libre y ejercida en una economía social de mercado; y en su artículo 60º asume el pluralismo económico, basado en diversas formas de propiedad y empresa. Está inspirado claramente en una perspectiva liberal, porque a diferencia de la Constitución de 1979 que la antecedió, el rol del Estado consiste principalmente en estimular la creación de riqueza y garantizar la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria.

El texto de 1979, en cambio, enfatizaba en la justicia social y el rol del Estado en la formulación de la política económica y social, así como en la planificación y la actividad empresarial que debía desenvolver, junto a la promoción de la economía del país y la prestación de servicios públicos.

Sin embargo, a pesar de este ordenamiento constitucional, inspirado en una perspectiva liberal, han sido generados algunos cambios normativos provocados por la movilización y capacidad de incidencia frente al Estado de los agentes de la economía social.

La Ley Nº 29 683 Ley del acto cooperativo, aprobada en mayo de 2011, la cual dispone que las operaciones entre socios y cooperativas están exentas del impuesto a la renta y del impuesto general a las ventas porque se trata de una operación no mercantil. Conquista alcanzada por las protestas de las cooperativas agrarias cafetaleras, en especial, de la Selva Central del Perú.

La Ley N° 30355 Ley de promoción y desarrollo de la agricultura familiar, aprobada en noviembre de 2015, así como la Estrategia nacional de agricultura familiar, aprobada el mismo año por el Ministerio de Agricultura y Riego. Además de la aprobación del Reglamento de esta norma a través del Decreto Supremo 015-2016-MINAGRI. Dedicada a establecer las responsabilidades del Estado en materia de promoción de la agricultura familiar, así como de su rol en la seguridad alimentaria y la preservación de la agrodiversidad, el uso sostenible de recursos naturales, la dinamización de las economías locales, el empleo rural y la vigencia de las comunidades campesinas. Lograda gracias a la presión desenvuelta por varios de los principales gremios agrarios y campesinos del Perú.

Otra norma relacionada con la economía social, debatida y aprobada durante el 2018 ha sido la Ley Nº 30822 Ley que modifica la Ley 26702 Ley general del sistema financiero y del sistema de seguros y orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y otras normas concordantes, respecto de la regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito. A través de la cual las cooperativas han pasado a ser fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos y Seguros organismo público que reemplaza a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú, quien cumplía este rol hasta antes de esta norma. La presión por esta regulación surge de diversas denuncias que involucraban a algunas cooperativas de ahorro y crédito en lavado de dinero. Esta regulación empezará a partir del 1 de enero de 2019.

Conclusiones

La economía social en Perú, incluidos sus diversos agentes, ha desenvuelto su derrotero resistiendo, luchando y buscando su reconocimiento en un contexto macroeconómico caracterizado por la aplicación agresiva de políticas de liberalización de mercado, en los últimos treinta años. El cual, si bien no ha podido ahogar sus posibilidades de desenvolvimiento, ha limitado su despliegue y generado un entorno difícil y complicado para ella.

Una interrogante pertinente es si la economía social, en Perú, es funcional a la lógica de reproducción del capital, y las políticas implementadas desde el Estado, o constituye un conjunto de relaciones económico-sociales alternativas a la racionalidad de lucro y ganancia desmedida del capitalismo.

Es innegable que la hegemonía del capital es la predominante en un sistema capitalista y otras relaciones terminan siendo sometidas a la misma. La cuestión es si la dinámica de desenvolvimiento capitalista logra incorporar todo tipo de relaciones o si más bien genera -como advirtió Quijano- la marginalización o exclusión de fuerza de trabajo. Nos parece que, en el caso de Perú, este proceso viene manifestándose desde hace ya varias décadas y ni siquiera la última ola modernizadora animada por las políticas de liberalización de mercado ha podido contenerla.

Tal vez resulta paradójico que, en una de las economías supuestamente más consolidadas, en base al modelo neoliberal, señalemos que la marginalización de fuerza de trabajo constituye un proceso central. Sin embargo, no es tan paradójico, si constatamos la informalidad en la cual sus trabajadores desenvuelven sus actividades, el tamaño del subempleo y desempleo crónicos que los afecta o la exclusión que experimentan amplios sectores sociales y territorios de la sociedad peruana. Son estos sectores los que nos parece se ven obligados a reproducir la economía social, a través de dinámicas económico-populares o económico solidarias, sin las cuales no podrían seguir desplegando sus vidas o incluso seguir viviendo. Son justamente estos sectores los que resisten, luchan y buscan ser reconocidos, y encuentran en la economía social una alternativa.

Referencias bibliograficas

Cárdenas, G. (1983): El sector de economía social en el Perú. Cooperativas y empresas autogestionarias. Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP).

Coraggio, J.L. (2011): "La economía social como vía para otro desarrollo social", en: A. Acosta, E. Martínez (editores), *Jose Luis Coraggio Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya- Yala.

Germaná, C. (1997): "Las transformaciones del mundo del trabajo", en: C. Germaná (editor), *Explorando las transformaciones del mundo del trabajo en el Perú. Aproximaciones preliminares*. Lima: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Germaná, C. (2016): "La economía de la reciprocidad y el Buen vivir", en: H. Cottyn, J. Jahncke, L. Montoya, E. Pérez, M. Tempelmann (editores), *Las luchas sociales por la tierra en América Latina. Un análisis histórico, comparativo y global*. Lima: Seminario de Economía Social, Solidaria y Popular, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Ministerio de la Producción (2013): "Manual para la gestión empresarial de las cooperativas de servicios". Lima: Ministerio de la Producción, Dirección General de Desarrollo Productivo, Dirección de Articulación empresarial.

Ministerio de la Producción, Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017): *Censo Nacional de Cooperativas 2017*. Lima: Ministerio de la Producción, Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Montoya, L. (2017): "Cooperativa San Hilarión: ¿Una experiencia de economía social y solidaria en escenarios urbanos de Perú?", en: I. Farah Henrich (editora), *Economía solidaria y compromisos con la equidad de género. Experiencias y debates desde países andinos y País Vasco*. La Paz: Universidad Mayor de San Andrés - Postgrado en Ciencias del Desarrollo.

Mogrovejo, R., Vanhuynegem, P., Vásquez, M. (2012): Visión panorámica del sector cooperativo en Perú. El renacimiento de un modelo. La Paz: OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos.

Ortiz, H. (2002): "Economía popular y economía solidaria". Lima: Documento de trabajo de la Comisión Episcopal de Acción Social.

Quijano, A. (1977): Imperialismo y "marginalidad" en América Latina. Lima: Mosca Azul Editores.

Quijano, A. (1997): La economía popular y sus caminos en América Latina. Lima: Mosca Azul Editores.

A Economia Social em Portugal

José Alberto Pitacas
CIRIEC-Portugal
Instituto para as Políticas Públicas e Sociais (Portugal)

Jorge de Sá
Presidente CIRIEC-Internacional
Universidade Autónoma de Lisboa (Portugal)

Introdução

A economia social, enquanto expressão, é recente no léxico institucional português, datando do início do século XXI. Contudo, reflecte e traduz um conjunto de entidades com raízes históricas na sociedade portuguesa e uma atividade económica e social importante pelo seu peso no emprego e no produto interno e, sobretudo, pela sua dimensão de cidadania, envolvendo mais de 3 dos atuais 10 milhões de portugueses. Estas entidades estão consagradas, na Constituição da República Portuguesa (CRP), enquanto setor autónomo – setor cooperativo e social, a par do setor público e do setor privado.

De acordo com os dados de 2013, da Conta Satélite da Economia Social (CSES), esta realidade plural é formada por mais de 60 mil entidades que têm mais de 215 mil empregos (6% do total nacional) e geram cerca de 3% do VAB.

Assim, neste artigo, além da introdução e da conclusão, abordamos, em primeiro lugar, a afirmação do conceito de economia social e a consagração institucional da sua expressão. A seguir, apresentamos o quadro geral das entidades da economia social portuguesa, de acordo com os dados da última CSES. Em terceiro lugar, falamos das políticas públicas e estruturas de apoio à economia social e, por fim, antes das conclusões, traçamos um breve panorama do quadro legal e normativo da economia social, vigente em Portugal.

O conceito de economia social

O conceito de economia social, assim como a própria expressão "economia social" são relativamente recentes no léxico jurídico e institucional português. Datam já do século XXI e resultam de um processo sedimentado ao longo de mais de três décadas.

O conceito de economia social está inscrito na Lei de Bases da Economia Social de 2013 (LBES, aprovada por unanimidade na Assembleia da República), que a define como o conjunto das atividades económico-sociais, livremente levadas a cabo pelas entidades expressamente referidas na lei: cooperativas, mutualidades, misericórdias, fundações, outras instituições particulares de solidariedade social, associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local, entidades dos subsetores comunitário e autogestionário e outras entidades que respeitem os princípios orientadores da economia social (art.º 5 da LBES) e constem da base de dados da economia social (art.º 6 da LBES). Refira-se que as Misericórdias são associações cuja origem remonta ao século dezasseis e que estão próximas, embora autónomas, da organização católica portuguesa.

Regressando às atividades económico-sociais acima referidas deve indicar-se que elas têm por "finalidade prosseguir o interesse geral da sociedade, quer directamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes".

Deste modo a economia social "designa um espaço socioeconómico" que é um conjunto de organizações claramente delimitado, mas que abrange um leque de práticas que o integram apenas em função da sua própria natureza" (Namorado, 2017 a: 1).

A expressão "economia social" começou a ter visibilidade institucional em 2009 com a criação da Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES) que substituiu o Instituto António Sérgio para o Setor Cooperativo (INSCOOP) que datava de 1976.

Ainda em 2009, foi concretizado o programa específico de estágios profissionais, o INOV-Social, para colocação de jovens quadros profissionais junto das entidades de economia social.

Posteriormente, em 2010, foi aprovado o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES) e instituído o Conselho Nacional para a Economia Social (CNES), que é um órgão de acompanhamento e consulta do Governo no domínio das estratégias e das políticas públicas de promoção e de desenvolvimento da economia social, sendo presidido pelo Primeiro-Ministro. Releve-se que a Resolução do Conselho de Ministros, que criou o CNES, cita a Resolução do Parlamento Europeu de 19 de fevereiro de 2009, sobre economia social.

Este processo de afirmação institucional da expressão e do conceito de economia social conclui-se com a publicação, em 2013, da LBES e da Conta Satélite da Economia Social (CSES, esta primeira relativa ao ano de 2010).

Contudo, importa sublinhar que tanto a expressão como o conceito resultam dum processo de sedimentação que tem como ponto de partida a CRP. Embora não haja referência nominal à economia social, a CRP consagra a existência do setor cooperativo e social, a par do setor público e do setor privado, de propriedade dos meios de produção.

Segundo Rui Namorado (2017a) o atual "setor cooperativo e social" começou por ser apenas cooperativo, em 1976, com a entrada em vigor da CRP, para posteriormente, com a revisão constitucional de 1989, lhes serem incluídos os subsetores autogestionário e comunitário e, por fim, com a revisão constitucional de 1997, o que este autor designa por "subsetor solidário" e que corresponde à inclusão no setor cooperativo e social (alínea d do nº 4 do art.º 82 da CRP) dos "meios de produção possuídos e geridos por pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista".

Assim, o edifício constitucional português no final do século XX passou a consagrar o setor cooperativo e social com quatro subsetores: cooperativo, autogestionário, comunitário e solidário.

Sublinhe-se, entretanto, que nos finais dos anos 90 do século XX, foi usado no plano institucional a expressão "terceiro setor", como foi o caso da Rede Portuguesa de Formação para o Terceiro Setor, instituída sob o patrocínio do Governo em 1996.

Aliás, as expressões "terceiro setor" e "economia solidária" têm aparecido, sobretudo em meios académicos, como concorrentes com a expressão economia social.

A expressão "terceiro setor" aparece ora numa visão mais restrita, praticamente coincidente com o "subsetor solidário", ora numa visão mais ampla mas relativamente neutra, abrangendo tudo o que não pertencesse ao setor público ou ao setor privado lucrativo ou capitalista. Por exemplo, na atualidade, em Espanha, o uso da designação "terceiro setor" vai mais no sentido mais restrito acima referido.

Por sua vez, a expressão "economia solidária" aparece em perspetivas opostas, para designar coisas muito diferentes: para uns, mais ligados às instituições de apoio social, como expressão do já referido "subsetor solidário", enquanto para outros mais mobilizados para a transformação social, como o conjunto de organizações e práticas baseadas na reciprocidade e na democracia que seriam a base de uma alternativa global ao capitalismo, ou seja, ao setor privado com fins lucrativos.

Neste domínio, importa assinalar ainda a expressão "empresa social".

À luz do quadro jurídico-constitucional português, a par das empresas públicas e das empresas privadas (lucrativas ou capitalistas) existem as empresas cooperativas e sociais que integram a economia social. Deste modo as empresas sociais são "as expressões organizativas da economia social" (Namorado, 2017 a: 30).

Assim, são empresas sociais apenas as empresas abrangidas pela economia social, ficando de fora, empresas capitalistas (sociedades comerciais) que, mesmo que limitem os salários dos seus dirigentes, e/ou a distribuição de dividendos ao seu capital

ou ainda a arrecadação pelos seus investidores de eventuais mais-valias resultantes da alienação, de todo ou de partes, desse capital, não poderão ser incluídas na economia social porque, a ser assim, teríamos de facto uma privatização de bens públicos resultante do uso do expediente de ter a marca de "empresa social" para canalizar em seu favor fundos públicos destinados à efetiva economia social.

As entidades da economia social

De acordo com os dados de 2013, da última CSES (CASES, 2017), foram identificadas cerca de 61 mil entidades, distribuídas por um conjunto diversificado de atividades, de entre as quais se destacavam a Cultura, Desporto e Recreio (50,7%), seguindo-se a Ação e Segurança Social (15,6%). Por sua vez, a Ação e Segurança Social destacava-se em termos de Valor Acrescentado Bruto (44,7%), Remunerações (44,6%) e Emprego remunerado (54,6%). Por grupos de entidades da Economia Social, as Associações com fins altruísticos evidenciavam-se em número de entidades (93,4%), Valor Acrescentado Bruto (61,0%), Remunerações (62,2%) e Emprego remunerado (64,8%).

Em 2013, a economia social portuguesa representava 2,8% do VAB nacional e 6,0% do emprego remunerado. As remunerações pagas pela economia social constituíram 5,2% do total das remunerações, correspondendo a remuneração média neste setor a 86,4% da remuneração média no conjunto da economia.

Nesse contexto, a economia social portuguesa situava-se em posição mediana no contexto da União Europeia, tanto em termos de peso do emprego remunerado, como de peso do VAB, no total da economia nacional.

De acordo com aqueles dados, entre 2010 e 2013, verificou-se, em Portugal, uma diminuição de 11 mil empregos remunerados no setor da economia social. Contudo, o peso no emprego total aumentou de 5,5% para 6%, visto que a redução do emprego foi relativamente superior nos outros setores (público e privado com fins lucrativos).

Tal como na União Europeia, também em Portugal, verificou-se uma redução do emprego remunerado nas cooperativas (7,5 mil) e nas associações (7 mil) e um ligeiro aumento do emprego remunerado nas mutualidades. Destaque-se, por seu lado, o aumento do emprego nas misericórdias (cerca de 3 mil).

Entre 2010 e 2013, o número de entidades da economia social aumentou cerca de 6 mil (de 55 mil para 61 mil), com principal incidência na família das associações (associações de solidariedade social e associações de cultura, recreio e desporto).

Durante aquele período, o VAB do setor da economia social caiu em termos absolutos, cerca de 56 mil milhões de euros (1,3%). Essa quebra deveu-se exclusivamente às cooperativas (menos 250 mil milhões de euros) e às fundações (menos 110 mil milhões de euros) tendo-se registado um aumento do VAB nas restantes famílias da economia social. Contudo o peso da economia social no VAB da economia portuguesa manteve-se inalterado (2,8%).

Segundo diversos estudos publicados, as cooperativas tinham cerca de 1,5 milhões de membros, as mutualidades cerca de 1,1 milhões de membros e as associações cerca de 3,6 milhões de membros. Sublinhe-se, ainda, a existência de um milhão de voluntários (CASES, 2013).

O setor da economia social caracteriza-se por grande heterogeneidade (ver Quadro 1), estando presente em múltiplas áreas de atividade. Em 2013, a Ação e Segurança Social era a principal atividade económica, gerando 54,6% do emprego remunerado e 44,7% do VAB da economia social. Apesar das atividades relacionadas com a Cultura, Desporto e Recreio congregarem mais de 50% do total de unidades de atividade económica, representaram apenas 4,9% do VAB da economia social.

Quadro 1.
Principais indicadores por atividade (2013)

Classificação das Atividades das Entidades da Economia Social (CAEES)	**Unidades de Atividade Económica (UAE)**	**Emprego**	**Emprego remunerado**	**VAB**
	N .º	**ETC**	**ETC**	**10^6 Euros**
1. Agricultura, Silvicultura e Pescas	435	905	843	9
2. Atividades de Transformação	356	4.189	4.080	102
3. Comércio, Consumo e Serviços	805	6.259	6.110	60
4. Desenvolvimento, Habitação e Ambiente	2.925	4.586	4.387	35
5. Atividades Financeiras	130	8.239	8.239	657
6. Ensino e Investigação	2.492	23.429	23.146	612
7. Saúde e Bem-Estar	912	7.810	7.791	146
8. Ação e Segurança Social	9.539	118.378	118.008	1.879
9. Cultura, Desporto e Recreio	31.079	13.860	13.614	207
10. Cultos e Congregações	8.386	20.011	19.977	346
11. Organizações Profissionais, Sindicais e Políticas	2.944	9.228	8.982	133
12. Não Especificadas	1.265	847	785	20
Economia Social	61.268	217.744	215.963	4.206
Economia Nacional	-	4.178.797	3.582.077	149.768
Economia Social / Economia Nacional	-	**5,2%**	**6,0%**	**2,8%**

Fonte: INE/CASES – Conta Satélite da economia social – Portugal, 2017.

Numa análise por grupos de entidades da economia social (ver Quadro 2), das cerca de 61 mil unidades consideradas, as Associações com Fins Altruísticos (ACFA) representavam 93,4% do total, sendo responsáveis por 61,0% do VAB, 64,8% do emprego remunerado (ETC) e 62,2% das remunerações. As cooperativas constituíam o segundo grupo de entidades da economia social com maior peso relativo, em termos do número de unidades e de remunerações, enquanto as misericórdias foram o segundo grupo mais relevante em termos de VAB e emprego remunerado. Por seu turno, as associações mutualistas foram as entidades que apresentaram o VAB gerado por ETC e a remuneração média mais elevados, com valores acima da média nacional em ambos os casos.

Quadro 2.
Principais Indicadores por grupos de entidades (2013)

Grupos de entidades	Unidades	Emprego Remunerado	VAB	Remunerações	VAB/ ETC	Remunerações Médias
	N .º	ETC	10^3 Euros	10^3 Euros	10^3 Euros por ETC remunerado	
Cooperativas	2.117	24.316	489.523	564.425	20,1	23,2
Associações Mutualistas	111	4.896	352.181	216.450	71,9	44,2
Misericórdias	389	35.469	541.225	477.477	15,3	13,5
Fundações	578	10.871	250.851	236.313	23,1	21,7
Associações com Fins Altruísticos (ACFA)	57.196	140.050	2.566.262	2.472.256	18,3	17,7
Subsetores Comunitário e Autogestionário (SCA)	877	361	6.437	6.198	17,8	17,2
Economia Social	61.268	215.963	4.206.479	3.973.119	19,5	18,4
Economia Nacional	-	3.582.077	149.768.414	76.279.908	41,8	21,3
Economia Social / Economia Nacional	-	**6,0%**	**2,8%**	**5,2%**	**46,6%**	**86,4%**

Fonte: INE/CASES – Conta Satélite da Economia Social – Portugal, 2017.

No que respeita à distribuição do número de unidades da economia social por setor institucional, as Instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias constituíram o setor dominante, congregando 92,6% do total de unidades do universo da CSES e foram igualmente o setor mais relevante em termos de contribuição para o VAB da Economia Social (72,1% do total).

Em termos do tipo de produção, a maior parcela (mais de 60%) correspondeu a produção não mercantil. A produção mercantil aproximou-se dos 37%. Finalmente, a

produção para utilização final própria era praticamente residual. Esta estrutura do tipo de produção refletia, em grande medida, a relevância das Instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias, sendo este um setor constituído essencialmente por "produtores não mercantis privados", cuja produção tem um caráter fundamentalmente não mercantil.

Para além desta realidade, há, em Portugal, um estatuto legal de organização da área da Ação Social (IPSS) de que podem beneficiar as cooperativas, as fundações e as associações de solidariedade social, e que está atribuído por natureza e definição às mutualidades e às misericórdias. A designação IPSS corresponde ao acrónimo Instituição Particular de Solidariedade Social, um estatuto que permite vantagens fiscais e acesso a fundos públicos. Trata-se de um conceito que apresenta similitudes com a "ideia" em desenvolvimento na União Europeia de "empresa social", se bem que a obtenção do estatuto IPSS esteja limitada a organizações da economia social (Sá & Pequito, 2015).

Em 2013, foram consideradas 5.584 entidades com o estatuto de IPSS (menos de 10% do total da economia social), na sua maioria na forma de associações (ACFA) e que representavam na sua globalidade, 43% do VAB e 60,4% do emprego remunerado, da economia social.

A CSES evidencia a transversalidade económica e territorial da economia social, pois as entidades da economia social encontram-se em todas as atividades económicas, atravessam todos os grupos sociais e localizam-se em todo o território, apesar da concentração nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

Como salienta Garrido (2017) "os números atestam uma dimensão económica e social assente num horizonte de cultura, numa tradição socialmente construída que importa invocar como património de futuro" e constituem "uma expressão eloquente da imersão da economia social na vida concreta das populações". Esta evidência de forte, traduzindo "uma economia de proximidade que persiste em cultivar valores lendários muito próximos do que será uma *outra economia*: reciprocidade, cooperação, solidariedade, responsabilidade coletiva".

Contudo, a importância da economia social é bem maior do que aquilo que refletem os números que a espelham. Como salienta o documento publicado pela CASES (2017), "Não obstante a sua relevância enquanto "retrato" da dimensão económica da Economia Social, a CSES constitui apenas uma visão parcial da mesma. Com efeito a análise da relevância da ES deverá passar não só pela componente económica, mas também pelo número de membros/associados e de beneficiários da atuação deste universo de entidades, pela análise de externalidades, de efeitos multiplicadores e de impactos da sua atuação, designadamente, a nível da redução da pobreza e das desigualdades sociais em território nacional, entre outras perspetivas de análise possíveis".

No quadro da estrutura organizativa da economia social portuguesa, importa salientar a recente constituição da Confederação Portuguesa da Economia Social, cuja escritu-

ra foi celebrada em 21 de junho de 2018. A criação desta entidade representativa de toda a economia social portuguesa, resulta de um compromisso assumido na sessão final do 1.º Congresso Nacional da Economia Social, realizada em 14 de novembro de 2017. As nove entidades fundadoras representam praticamente o universo das entidades da economia social: cooperativas, mutualidades, misericórdias, outras IPSS, associações de desenvolvimento local, fundações e colectividades de cultura, recreio e desporto.

Políticas públicas e estruturas de apoio à economia social

Durante as últimas duas décadas foram implementadas diversas medidas de política pública de promoção da economia social em Portugal. Seguindo a tipologia de políticas públicas definida por Monzón e Chaves (2017), podemos destacar algumas dessas medidas.

a) Medidas institucionais.
   - A criação, em 2009, da **CASES**, uma cooperativa de interesse público (régie cooperativa) assente numa parceria entre o Estado e entidades representativas da Economia Social.
   - A instituição, em 2010, do **CNES**, órgão de acompanhamento e consulta do Governo no domínio das políticas públicas para a economia socia.
   - A aprovação, em 2013, da **LBES**, votada por unanimidade no parlamento português, seguida de novos enquadramentos legais das "famílias" de entidades: Código Cooperativo, Estatuto das IPSS e Código das Associações Mutualistas.

b) Medidas cognitivas.
   - A criação, em 2010, da **CSES**, numa parceria entre a CASES e o Instituto Nacional de Estatística. Já foram publicadas as CSES de 2010 e de 2013, respectivamente em 2013 e 2017, prevendo-se a publicação da terceira CSES em 2019, com dados de 2015 ou 2016. As CSES portuguesas são originais e únicas, distinguindo-se de todas as restantes por serem de largo espectro, abarcando, no seu universo, todas as entidades da economia social: cooperativas, mutualidades, misericórdias, fundações e associações e outras entidades da Economia Social.

c) Políticas de fomento.
   - A assinatura do **Compromisso de Cooperação para o Subsetor Solidário** entre o Estado e entidades representativas das IPSS. Este Compromisso (o último celebrado foi para o período 2017-2018) é a continuação, de uma forma reforçada de cooperação entre o Estado e as IPSS, iniciada com o Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, assinado em 1996, enquanto instrumento que visava "criar condições para o desenvolvimento da estratégia de cooperação entre as instituições do setor social, que prosseguem fins de soli-

dariedade social, (...) a Administração Central e as Administrações Regional e Local". O Compromisso de Cooperação decorre da necessidade de estabilidade da relação do Estado com as IPSS, elemento fundamental na prossecução do desenvolvimento das respostas sociais por partes destas, visto que a comparticipação pública representa cerca de 40% das receitas das IPSS.

- O lançamento em 2014, pelo Governo Português, da **Iniciativa Portugal Inovação Social**. A Iniciativa tem como objetivo apoiar o desenvolvimento de iniciativas inovadoras relacionadas com o empreendedorismo social e as entidades da economia social e cobre três regiões: Norte, Centro e Alentejo e tem disponíveis quatro instrumentos de financiamento: Fundo para a Inovação Social – Financiamento das iniciativas de empreendedorismo social na fase de consolidação ou expansão e empréstimos com garantias de acordo com as atividades; Fundo para os Títulos de Impacto Social – mecanismo de reembolso para financiamento de soluções inovadoras, dependente dos resultados e impacto atingidos, bem como na redução de custos e aumento do desempenho qualitativo; Parcerias para o Impacto – instrumento de subsídios não reembolsáveis para estimular a inovação e iniciativas de empreendedorismo social de elevado impacto, em fase de consolidação e crescimento; Capacitação para o investimento social – capacitação de agentes envolvidos em iniciativas de inovação e empreendedorismo social.
- O desenvolvimento de políticas públicas locais, nomeadamente a criação de **Redes Sociais Locais**, a partir da resolução do Conselho de Ministros de 1997 e que se materializam, a nível local, na criação de Comissões Sociais de freguesia e dos Conselhos Locais de Ação Social (municipais), que são estruturas que servem o planeamento e a coordenação da intervenção social. Estas redes constituem um fórum de articulação e congregação de esforços, envolvendo as autarquias e as entidades públicas e da economia social que nele queiram participar e visam concertar esforços para a erradicação ou atenuação da pobreza e da exclusão social. Inserem-se no âmbito comunitário e são fonte de parcerias público-sociais constituídas em grande proximidade com os problemas concretos de cidadãos concretos, contribuindo para o desenvolvimento económico e social a nível local.

Quadro legal e normativo

Em Portugal, a economia social ocupa um lugar central na lei fundamental – a Constituição da República (CRP). É um setor reconhecido explicitamente, como setor cooperativo e social, a par do setor público e do setor privado, e cuja proteção constitui um dos princípios fundamentais da organização económica e social, incumbindo ao Estado o devido apoio e estímulo.

Em 2013, entrou em vigor a LBES que propõe uma definição de economia social, e menciona explicitamente as entidades que a integram, deixando a porta aberta a "outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social" previstos na LBES e que "constem da base de dados da economia social". Como salienta Namorado (2017 a) "no caso português, à luz da ordem jurídica atual, as entidades cuja forma jurídica seja a de sociedades comerciais (forma por excelência das entidades com fins lucrativos), não cabem, em regra, na economia social à luz da LBES, nem no setor cooperativo e social consagrado na CRP."

A LBES faz uma menção específica ao dever do Estado de fomento da economia social.

Segundo Namorado (2017 b), a LBES é "um espaço jurídico que articula a CRP com as leis comuns que incidem especificamente em parcelas da economia social" funcionando como enquadramento genérico e linha de orientação.

No domínio dos diplomas comuns que enquadram a economia social, relevam:

- O Código Cooperativo (a última versão é de 2015), completado por leis para cada um dos doze ramos cooperativos e uma lei para as cooperativas de interesse público;
- O Código Civil, em que algumas disposições se ocupam das associações, completado por legislação que consagra o direito de associação e que incide sobre os vários tipos de associações existentes;
- O Código das Associações Mutualistas (a última versão é de 2018) que regula o funcionamento das mutualidades;
- O Estatuto das IPSS, que regula o funcionamento genérico das entidades com aquele estatuto jurídico, e especificamente as associações de solidariedade social e as misericórdias. Saliente-se que estas últimas são entidades canónicas de natureza associativa, reconhecidas pela ordem jurídica portuguesa no quadro da Concordata com o Estado do Vaticano;
- A Lei-Quadro das Fundações que rege as fundações, a par de disposições do Código Civil.

Conclusões

Em termos literais ou à luz da economia política, a expressão "economia social" é redundante, porque toda a economia é social, funcionando segundo normas sociais e supondo relações sociais. Contudo, a expressão autonomizou-se para dar significado a um espaço socioeconómico heterogéneo, formado por um conjunto de atividades e práticas economico-sociais e de organizações com natureza, fins, valores e princípios específicos.

Essa diferença não está no objeto de atividade e aí há que não confundir a economia social com a economia do social ou da ação social. A economia social está presente em quase todas as atividades económicas, da agricultura aos serviços. A diferença reside nos fins, socialmente relevantes, nos processos, no modo de organização, de governo e de funcionamento e nos valores e princípios que orientam as suas atividades económico-sociais, onde se conjugam como pincípios ativos, a cooperação, a reciprocidade e a solidariedade.

A economia social tem importância e peso na economia e na sociedade portuguesas. De acordo com os dados da CSES, em 2013 existiam 61 mil entidades da economia social, que empregavam 216 mil pessoas (6% do emprego total). E que geravam 2,8% do VAB. Por sua vez, estima-se que mais de 3 milhões de portugueses seja membros de entidades da economia social.

As entidades da economia social formam um setor plural, com realidades orgânicas muito diferentes, na forma, na dimensão, no objeto e na lógica de funcionamento. Nesta arca institucional existem cooperativas, mutualidades, misericórdias, associações, fundações e entidades autogestionárias e comunitárias, que têm como denominador comum serem organizações de pessoas que desenvolvem atividades para satisfazer as necessidades de pessoas, de forma sustentável, e sem a finalidade de remunerar investidores capitalistas, que, em princípio, não têm.

Naturalmente, trabalham com recursos financeiros e têm fundos próprios, que são usualmente património coletivo e indivisível. Como é costume dizer, trabalham com capital, mas não para o capital. Este é um instrumento em função de objetivos sociais.

Na perspetiva da legislação portuguesa, a economia social tem uma natureza específica, diferente da economia pública e da economia capitalista, sendo que o seu reconhecimento a par destas últimas está explícito na Constituição da República Portuguesa, enquanto setor cooperativo e social, incumbindo ao Estado deveres especiais de fomento e desenvolvimento da economia social. Neste âmbito, importa sublinhar um conjunto de medidas de políticas públicas, centrais e locais, sobretudo ao longo da última década, que tem permitido o enquadramento normativo, o reconhecimento institucional, a visibilidade social e a capacitação das entidades da economia social portuguesa.

Referências bibliográficas

CASES (2013): Conta Satélite da Economia Social 2010. Coleção Estudos de Economia Social, n.º 6. Ed. CASES/INE.

CASES (2017): Conta Satélite da Economia Social 2013. Coleção Estudos de Economia Social, n.º 7. Ed. CASES/INE.

Garrido, A. (2017): "De onde vem a Economia Social", em CASES, *Conta Satélite da Economia Social 2013*. Coleção Estudos de Economia Social, n.º 7, Ed. CASES/INE.

Monzón, J-L.; Chaves, R. (2017): Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea, Comité Económico y Social Europeo, CES/CSS/12/2016/23406.

Namorado, R. (2017a): A Economia Social e a Constituição. Economia Social em Textos, n.º 3, março 2017. Ed. CECES/FEUC.

Namorado, R. (2017b): O que é a Economia Social? Economia Social em Textos, n.º 1, janeiro 2017. Ed. CECES/FEUC.

Sá, J.; Pequito, C. (2015): Capital Social, Economia Social e Qualidade da Democracia em Portugal. Ed. Campo da Comunicação.

Economía Social en Puerto Rico

Efraín Rosado
Instituto de Cooperativismo del Recinto de Río Piedras
Universidad de Puerto Rico (Puerto Rico)

Introducción

La Economía Social en Puerto Rico es una realidad social desconocida y poco entendida para la mayoría de las personas. Incluso para aquellos que participan en organizaciones que buscan atender una necesidad o resolver un problema social, mediante la producción de un bien o servicio, fuera del sector gubernamental y el sector privado tradicional. A pasar de que existe una larga experiencia en el desarrollo de la asociaciones, sociedades y organizaciones sociales sin ánimo de lucro[54], lo cierto es que aún no hay una identificación[55] con el concepto de Economía Social y Solidaria. Es decir, aun no se tiene claro las características que hacen diferentes las organizaciones económicas que componen la economía social y tampoco existe un sentido de nexo o pertenencia en común que le permita establecer una estructura sistémica necesaria para aumentar su impacto social y establece un equilibrio con los otros sectores económicos.

Ya para finales del siglo XIX existían en Puerto Rico organizaciones económicas con fines sociales como las sociedades de beneficencia, mutuales y cooperativas. No obstante, con la invasión norteamericana y el cambio de soberanía el concepto que más se dio a conocer son las llamadas organizaciones sin fines de lucro (*non-profit*

54. Para 1873, con la proclamación de la Primera República Española, se concede a los habitantes de Puerto Rico el derecho de asociarse para todos los fines de la vida humana que no se opongan a la moral pública.

55. Según Dubar (2002) la identidad es entendida como una auto compresión o definición de sí mismo que tiene una doble operación lingüística; la diferenciación y la definición de un nexo o pertenencia en común.

organizations) y más reciente, a partir de los años 80, se utiliza el concepto ¨tercer sector¨.

La noción de Economía Social o Solidaria se comienza a discutir en Puerto Rico a partir de la primera década de este siglo cuando el Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico empieza a investigar sobre las nuevas construcciones teóricas sobre las cooperativas y otras organizaciones tanto en Europa como en Latinoamérica. Como resultado de este esfuerzo en el año 2016 se inició un Programa de Maestría en Gestión y Desarrollo de Cooperativas y Organizaciones Solidarias. Lamentablemente, la Economía Social aun no es objeto de estudio para la disciplina de las ciencias sociales o ciencias económicas por lo que su conceptualización y teorización aún está por construir en los círculos académicos y la sociedad puertorriqueña.

Aceptación nacional del concepto de economía social y otros conceptos complementarios o alternativos

El debate teórico o conceptual sobre la economía social o solidaria es muy reciente en Puerto Rico y aun no existe una aceptación nacional del concepto. En la conciencia colectiva el único elemento definitorio de la economía social es el conjunto de organizaciones sin fines lucrativos que buscan atender un una necesidad o problema social. Esta aceptación resulta simplista ya que no reconoce otras características de las organizaciones como la primicia de las personas sobre el capital, la gobernanza democrática y participativa, el desarrollo local y sustentable y la solidaridad. Tampoco reconoce o hace distinción entre las organizaciones que operan dentro o fuera del mercado[56].

Las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) son definidas por el Departamento de Estado del Gobierno de Puerto Rico de la siguiente manera: *"Son las corporaciones domésticas o foráneas en que los ingresos obtenidos de su gestión se utilizan para promover los fines de la propia corporación y no para beneficiar económicamente a los miembros de dicha entidad a través de la repartición de ganancias"*. Las OSFL tienen unas responsabilidades por ley que cumplir como cualquiera otra corporación.

Según la firma Estudios Técnicos (2015), el tercer sector es definido como *"el conjunto de entidades no-gubernamentales, legalmente constituidas e incorporadas bajo las leyes de algún estado, como una corporación sin fines de lucro u otra figura de tipo caritativa*". Estas incluyen una gama amplia de entidades, tales como organiza-

56. Según Chaves y Monzón (2007) el concepto Economía Social distingue dos subsectores; el *subsector de mercado*, integrado por las empresas con organización democrática (una persona, un voto) y con distribución de beneficios no vinculada al capital aportado por el socio; y el *subsector de no mercado*, que integraría a las instituciones privadas sin fines de lucro al servicio de los hogares.

ciones de bienestar social, clubes sociales y recreativos, fondos de pensiones de empleados, organizaciones religiosas, asociaciones empresariales y cooperativas. Las mismas no operan para el beneficio financiero de accionistas individuales y, en cambio, sirven al interés público. En esta definición se excluyen a los partidos políticos.

Los agentes de la economía social

Los agentes de la Economía Social en Puerto Rico los podemos identificar en cuatro categorías: las *Organizaciones Sin fines de Lucro (OSFL)*; las *Cooperativas (COOP)*, que, aunque también son catalogadas como OSFL cuentan con una ley especial; las *Corporaciones Especiales Propiedad de Trabajadores (PT´s)*; y las *Corporaciones de Beneficio Social (Corporación B)* y *Compañías de Responsabilidad Limitada con Fin Social (L3C)*.

Organizaciones Sin fines de Lucro

Son corporaciones sin autoridad de emitir acciones de capital. Los sobrantes, si alguno, no pueden distribuirse entre sus miembros, directores u oficiales. Cualquier sobrante con el que cuente la entidad, luego de cubrir sus gastos operacionales, deberá retenerse y reinvertirse en actividades compatibles con la misión para la cual se creó la organización. Pueden realizar las mismas actividades o negocios lícitos que una corporación con fines de lucro. Entre las clases de OSFL encontramos: servicios sociales, servicios legales, servicios educativos, servicios de salud, arte y cultura, servicios de recreación y deportes, servicios de vivienda, servicios ambientales, desarrollo económico, donativos, actividades internacionales, servicios religiosos, servicios institucionales y otros servicios. Estas clases pueden organizarse de distintas como: *organizaciones religiosas* que comprende las iglesias, las sinagogas, las mezquitas y otras congregaciones o instituciones de similar naturaleza, así como cualquier organismo que dependa directamente de éstas; *fundaciones* en las que se incluye toda organización que se incorpore como corporación sin fines de lucro que provea donativos o servicios a individuos o donativos a otras organizaciones sin fines de lucro para que éstas presten sus servicios. Sus fondos pueden provenir mayoritariamente de un individuo, familia o corporación, o de recaudos provenientes de diversas fuentes; *organización de base comunitaria* que incluye toda organización que se incorpore para ofrecer servicios a la comunidad, o toda organización no gubernamental, designada internacionalmente por las siglas ONG, cuya constitución esté fundada en un esfuerzo de desarrollo solidario de una comunidad social particular y con la participación de miembros de esa comunidad; *organización filantrópica* compuesta por organizaciones

que provean servicios diseñados principalmente para ayudar a la comunidad en general o a poblaciones con necesidades especiales que formen parte de aquélla; y finalmente, las de *servicios institucionales* que es una categoría abierta que persigue incluir las diferentes actividades y servicios que ofrecen a sus miembros las organizaciones profesionales, los clubes sociales y las organizaciones cívicas y, en el caso de las dos últimas categorías los que ofrecen también a individuos o grupos de las comunidades, servicios que no suelen tener necesariamente un denominador común.

Según el estudio realizado por Estudios Técnicos en el 2014-2015, en Puerto Rico hay unas 11.570 organizaciones sin fines de lucro que ofrecen servicios anualmente a más de 700.000 personas en la Isla. El sector produjo un total de 150,410 empleos a tiempo completo, lo que equivale al 16% del empleo total del país. La nómina se estima en $2.2 mil millones, en el cual se reflejan $971 millones en las OSFL que dedican servicios sociales, $965 millones en el sector de la salud y $258 millones en el renglón de la educación. Al contabilizar este y otras aportaciones del sector se estima que su impacto representa alrededor de 6.6% al Producto Nacional Bruto (PNB). Entre las fuentes de fondos de las corporaciones sin fines de lucro podemos mencionar: donativos de individuos (43.3%), actividades de recaudación de fondos (41.8%), donativo estatales, municipales o legislativos (38.0%) y programas autosostenibles (31.3%).

Cooperativas

Al igual que en la mayoría de los países en el mundo, las cooperativas representan en Puerto Rico las organizaciones más identificadas con el concepto de economía social o solidaria. Desde el surgimiento de la primera cooperativa *Los Amigos del Bien Público* en 1873 se han reconocido como asociaciones económicas sin interés de lucro en las cuales se practica la autogestión mediante una gestión democrática y participativa. De acuerdo a la Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico (Ley 239/2004), las cooperativas son personas jurídicas privadas de interés social, fundadas en la solidaridad y el esfuerzo propio para realizar actividades económico-sociales, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, sin ánimo de lucro. No obstante, en el caso de las cooperativas, a diferencia de las otras OSFL, la Ley General de Sociedades Cooperativas permite la distribución de sus sobrantes entre los socios a base del capital aportado y el patrocinio (uso de servicios o aportación de trabajo). Las cooperativas son de trabajadores, consumidores o usuarios y mixtas. Estas se clasifican como de producción, servicios, comerciales o de vivienda. En la actualidad existen 138 Cooperativas de Tipos Diversos, 517 Cooperativas Juveniles y 117 Cooperativas de Ahorro y Crédito. Las mismas asocian a más de 950 mil personas y crean más de 4.000 puestos de trabajo o empleos directos[57].

57. Fuente: Corporación Pública para la Supervisión y Seguros de Cooperativas de Puerto Rico (2018).

Corporaciones Especiales Propiedad de los Trabajadores

Incluimos dentro de las organizaciones que consideramos de la Economía Social a las llamadas PT´s. Las mismas surgen con el propósito de combatir el desempleo utilizando como referente las experiencias cooperativas en Puerto Rico, EE.UU. y Mondragón. En la exposición de motivos de la ley que autorizó la organización de PT´s (Ley 74/1990), expresó que la Asamblea Legislativa está comprometida a crear en Puerto Rico *"instrumentos que redunden en la retención de empleos existentes, en la creación de nuevos empleos, particularmente de empleos que tengan raíces locales y en la creación de mecanismos que estimulen el ahorro y la inversión en los medios de producción del país*. Las Corporaciones Especiales Propiedad de Trabajadores representan un novedoso esquema corporativo que combina aspectos de una corporación tradicional con aspectos cooperativistas. Son corporaciones con fines de lucro, aunque la Ley le permite que se conviertan en SFL a tono con la visión solidaria y colectiva.

Las PT´s se crearon para estimular la creación de empresas cuyos dueños sean sus trabajadores. En esta forma jurídica todo empleado tiene la oportunidad de ser dueño y todo dueño tiene que ser trabajador de la empresa. Los trabajadores dueños son considerados como trabajadores por cuenta propia para efectos de las leyes laborales. Los valores y principios son similares a los de las cooperativas como la gestión democrática y participativa (cada trabajador tiene derecho a un voto), autonomía de gestión, el apoderamiento de los trabajadores, la toma de decisiones colectivas, la distribución de los recursos económicos y el desarrollo de valores comunitarios y de solidaridad. Para el año 2000 se habían creado un total de 74 Corporaciones Espaciales Propiedad de Trabajadores (Flores, 2000). En la actualidad, lamentablemente quedan menos de una docena de PT's en Puerto Rico.

Corporación de Beneficio Social y Compañías de Responsabilidad Limitada con Fin Social

Para el año 2015 se aprobó la Ley 233 autorizando la creación de las organizaciones de la Corporación de Beneficio Social y las Compañías de Responsabilidad Limitada con Fin Social. La exposición de motivos dicha Ley expresa que por el arraigo que está teniendo el empresarismo social ha representado una tensión entre lo que podría llamarse la misión social de las empresas y el mandato corporativo de maximizar el valor de la inversión de los accionistas. Por ello, era necesario legislar para que una corporación o compañía pudiera tener entre sus propósitos el atender un fin social.

Una Corporación de Beneficio Social (Corporación B) bajo esta Ley es una organización con fines de lucro, que puede emitir valores y acciones de capital, cuya misión

y propósitos están dirigidos a fomentar el beneficio público general. Se entiende por beneficio público general un impacto positivo sustancial sobre la sociedad o el ambiente, que pueda ser medible y evaluado bajo estándares independientes, a través de actividades que promueven beneficios públicos que son definidos en la Ley. Mientras que las Compañías de Responsabilidad con Fin Social (L3C) se organiza con propósito de negocio que satisface, y es operada en todo momento exclusivamente con fines religiosos, caritativos, científicos, literarios o educativos, o para fomentar la competencia deportiva amateur (no profesional) nacional o internacional, o para la prevención de crueldad hacia niños o animales. Por lo que la creación de capital o la apreciación de propiedad no puede ser un propósito fundamental de la compañía de responsabilidad limitada. Las Corporaciones B y las Compañías L3C son de recién creación en Puerto Rico por lo que actualmente son pocas las incorporadas y activas. Actualmente, en el Departamento de Estado aparecen registradas 7 Corporaciones B y 25 Compañías L3C activas[58].

Políticas pública y estructuras de apoyo a la economía social

En Puerto Rico no existe una política pública explícita sobre Economía Social y Solidaria. Sin embargo, podemos extraer de algunos programas de gobierno y leyes particulares, la visión del Estado en relación a las organizaciones que componen la Economía Social. En el programa de gobierno *Plan Para Puerto Rico 2016*, la administración actual propone la transferencia de los programas que por su naturaleza o propósito estén mejor administrados y gerenciados a través de las Organizaciones Sin Fines de Lucro. Según el estudio realizado por Estudios Técnicos (2015), se estimó que por cada dólar que se transfiere a las Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL's) para ofrecer servicios, el gobierno tiene que invertir siete dólares para brindar el mismo servicio de la misma calidad. En el caso de servicios de educación, el estudio refleja que, por cada dólar transferido, el Gobierno tiene que invertir veinte dólares para brindar el mismo servicio. Esta propuesta reconoce que las organizaciones sin fines de lucro son más eficientes y burocráticas en la prestación de algunos servicios públicos.

Además, el gobierno estableció como política pública integrar todos los programas de desarrollo comunitario y apoyo a las organizaciones sin fines de lucro dispersos entre diferentes agencias, con el propósito de promover el desarrollo del Tercer Sector y de todas las Comunidades de Puerto Rico. La visión actual del gobierno es transformar el concepto de un gobierno paternalista/asistencialista a un gobierno que sea un

58. Fuente: Departamento de Estado de Puerto Rico (2018).

socio-cooperador, que trabaje en alianza con organizaciones sin fines de lucro, no gubernamentales y privadas. Este plan también hace referencia a una *Ley de Organizaciones Sin Fines de Lucro* con el propósito de potenciar el sector, aumentar la cantidad de organizaciones incorporadas, incrementar los fondos que éstas reciben y los servicios que a través de ellas se brindan al pueblo.

En cuanto a las cooperativas, en La Ley General de Sociedades Cooperativas (Ley 239/2004) se establece como política pública del Estado es encaminar el desarrollo social y económico de Puerto Rico al amparo de los principios de justicia social, esfuerzo propio y control democrático del cooperativismo. Por ello, el Movimiento Cooperativo constituye una pieza integral y un fuerte pilar para el desarrollo económico y social del país. Razón por la cual, el crecimiento y fortalecimiento del cooperativismo en Puerto Rico está revestido de alto interés público. Según esta Ley, el Estado garantiza el libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas. En armonía buscará la forma y manera de ayudar, estimular, desarrollar, promover y dar apoyo al movimiento cooperativo. Además, garantiza que las cooperativas gozarán de todas las facultades y prerrogativas que la ley concede a otras personas jurídicas y que no se establecerán restricciones que sean discriminatorias o exigencias adicionales para éstas.

En la Ley de Corporaciones de beneficio Social y las de las Compañías de Responsabilidad Limitada con Fin Social (Ley 233/2015) también se estableció como policía pública que estas figuras podían satisfacer las necesidades de empresarios, inversionistas, consumidores, comunidades y creadores de política pública, interesados en utilizar la gestión empresarial socialmente responsable y justa para resolver problemas sociales y ambientales.

Estructuras de apoyo

En la actualidad no existe una agencia gubernamental o secretaria que aglutine las experiencias o emprendimientos de la Economía Social en Puerto Rico. Las pocas estructuras públicas o privadas de apoyo para las Organizaciones de la Economía Social son las relacionadas al Cooperativismo. En muchas ocasiones las Organizaciones Sin fines de Lucro reciben apoyo, mayormente económico, de otras Organizaciones Sin Fines de Lucro como las fundaciones o fideicomisos.

Liga de Cooperativas de Puerto Rico

Es el organismo central del Movimiento Cooperativo puertorriqueño organizado en 1948. Es una institución privada, sin fines de lucro, creada, dirigida y sostenida por

las propias cooperativas. La Liga es la organización federada de más alto nivel de integración del cooperativismo puertorriqueño. En ella se agrupan las cooperativas, federaciones, y centrales de cooperativas legítimamente organizadas en Puerto Rico con el propósito de defender los intereses comunes del Movimiento, adelantar su desarrollo y promover la educación e integración cooperativa. la Liga cuenta con comisiones sectoriales y consejos geográficos para promover la participación democrática de las cooperativas afiliadas.

Comisión de Desarrollo Cooperativo

Es una agencia gubernamental creada como el eje principal para la definición e implantación de las estrategias gubernamentales para el fomento y desarrollo del Cooperativismo. Además, tiene la función de establecer una coordinación ágil y efectiva entre sus componentes y proveerá el espacio para la colaboración estrecha entre el Gobierno de Puerto Rico, la academia y el propio Movimiento Cooperativo. Entre sus funciones está velar por que las entidades que se organicen bajo el modelo cooperativo se ajusten a los Principios del Cooperativismo según adoptados y definidos por la Alianza Cooperativa Internacional y que sus operaciones cumplan fielmente con los mismos, evitando así el mal uso del modelo empresarial cooperativo. Esta Comisión tiene una Junta Rectora con la co-participación de representantes del Gobierno y el Movimiento Cooperativo.

Instituto de Cooperativismo

Es un centro permanente de educación cooperativa adscrito a la Universidad de Puerto Rico. Entre sus fines y propósitos está la capacitación de los dirigentes del Movimiento Cooperativo y los funcionarios gubernamentales de las agencias que promueven o regulan a las cooperativas. Además, tiene como propósito la investigación para el desarrollo del Cooperativismo en el País. Desde el 2008 cuenta con una incubadora de cooperativas la cual ayuda a organizar nuevas cooperativas a través de un proceso de formación, capacitación y asesoramiento. A partir de año 2016 comenzó un programa de Maestría en Gestión y Desarrollo de Cooperativas y Organizaciones Solidarias, la cual ha dado paso a la discusión de la Economía Social y Solidaria. También ofrece una concentración menor a nivel sub-graduado en Cooperativismo y Autogestión en el Trabajo.

Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo

Es una corporación sin fines de lucro creada bajo la Ley 198, conocida como la "Ley Habilitadora para el Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo" del 18 de agosto de 2002, según enmendada. Esta ley le asigna a la entidad un rol proactivo, de pensamiento y de diseño de acciones estratégicas que impacten el desarrollo socioeconómico del país. El fondo fue creado con aportaciones pareadas entre el Gobierno y el Sector Cooperativo. Entre las funciones de FIDECOOP está el identificar nuevas actividades productivas con potencial competitivo que puedan organizarse bajo la estructura cooperativa invirtiendo el capital necesario para el desarrollo de la misma; promover la integración de los sectores cooperativos desarrollando proyectos que así lo promuevan; proveer el asesoramiento, apoyo y formación técnica que sean necesarios. FIDECOOP también cuenta con una Junta Directiva con representantes del Gobierno, el Movimiento Cooperativo y el interés público.

Marco legal y normativo

En Puerto Rico no existe aún una ley sobre economía social o solidaria. No obstante, existen varias leyes que permite la organización de las distintas formas de organizaciones sin fines de lucro y las cooperativas. El marco legal y reglamentario de las organizaciones sin fines de lucro en Puerto Rico se estableció bajo el dominio español sobre la Isla con el Real Decreto de 24 de julio de 1889 en el cual hizo extensivo al territorio el Código Civil Español de 1888. En este código se establecían las disposiciones para la organización de fundaciones como organizaciones sin fines de lucro. Posteriormente, bajo la soberanía a los Estados Unidos, en 1911 se aprobó la Ley primera Ley de Corporaciones y simultáneamente la Lay 22 la cual autorizaba la formación de asociaciones sin fines de lucro. Esta ley autorizaba las asociaciones sin fines de lucro con todas las características principales de una corporación privada. La Ley General de Corporaciones fue revisada en varias ocasiones. En 1956 la Ley de Corporaciones estableció el mismo cuerpo reglamentario para todas las corporaciones con o sin fines de lucro. La Ley de Corporaciones del 1995, fue enmendada para incorporarle un capítulo especial dedicado a las Corporaciones Sin Fines de lucro (Díaz, 2016).

En la actualidad las Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL) en Puerto Rico están regidas por Ley de Corporaciones de 2009. Esta Ley establece una estructura organizacional básica que aplica tanto a las corporaciones tradicionales con fines lucrativos como a las sin fines de lucro. En esta Ley también se incluye un capítulo en el que se establecen las características de las Corporaciones Especiales Propiedad de Trabajadores (PT´s).

En el caso de las cooperativas desde 1946 existe una Ley General de Sociedades Cooperativas (Ley 291/1946), la misma ha sido revisada en varias ocasiones, la Ley 50 de 1994 y la actual Ley General, Ley 239 del 2004. Esta última versión tomó como referente la Ley Marco de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI). La misma ha sido enmendada para atender algunos tipos de cooperativas específicas como las de vivienda, las proveedoras de salud y las de energía eléctrica. Además de la Ley General de Sociedades Cooperativas (Ley 239 de 2002) existen varias leyes especiales que regulan las cooperativas de Ahorro y Crédito (Ley 255 de 2002) y las Cooperativas juveniles (Ley 220 de 2002). Además de estas leyes, algunas de las estructuras de apoyo tienen leyes orgánicas como la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico (Ley 247/2008) y el Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo (Ley 198/2002).

Conclusiones

La Economía Social y Solidaria es una realidad social poco reconocida e identificada en Puerto Rico, tanto para la academia como para la sociedad en general. A pesar de que la mayoría de las personas conocen y se relacionan con alguna organización de la economía social aun no existe la conciencia de un sector que pueda ser definido y diferenciado de los sectores público y privado. Hace falta definir y promover una política pública y leyes que específicamente reconozcan las características de este sector de la economía y se clasifiquen claramente los agentes que la componen. También, se requiere en el país una discusión de la Economía Social más profunda en los círculos académicos, promover investigaciones que ayuden a conocer y entender este sector económico. Finalmente, es necesario organizar y crear nuevas entidades de apoyo que den cohesión y estructura sistémica a la Economía Social y Solidaria.

Bibliografía

Collazo, F. (2018): La Economía de Autogestionismo Empresarial: Competitividad, solidaridad y Democracia en la Era de la Globalización. Primera Edición, rustica. Impressive Publications, LLC., 2018.

Chaves, R., Monzón, J. (2007): El Campo de la Economía Social. Introducción. CIRIEC y Universitat de València (en línea) https://www.uv.es/uidescoop/economiasocial.htm, acceso 2 de septiembre de 2018.

Departamento de Estado de Puerto Rico, Registro Electrónico de Corporaciones y entidades (en línea) https://prcorpfiling.f1hst.com/, acceso 3 de septiembre de 2018.

Díaz, C. (2016): Sin Fines de Lucro: Normativa Jurídica del Tercer Sector. 2da. Edición, Editorial Almaforte.

Estudio de las Organizaciones Sin Fines de Lucro en Puerto Rico (2015): Resumen de hallazgos sobresalientes. Estudios Técnicos Inc., mayo 2015.

Flores, A. (1999): Las corporaciones especiales propiedad de trabajadores: de la alienación al apoderamiento y su rol en el desarrollo de comunidades de escasos recursos económicos en Puerto Rico. Tesis de Maestría, Universidad de Puerto Rico.

Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico (2018): ¿Quiénes somos? (en línea) http://www.fidecoop.coop/#pg6, acceso 3 de septiembre de 2018.

Guerra, P. (2014): Socioeconomía de la Solidaridad: Una teoría para dar cuenta de las experiencia sociales y económicas alternativas. Editorial de la Universidad Cooperativa de Colombia.

Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico, Ley Núm. 247 de 10 de agosto de 2008, según enmendada.

Liga de Cooperativas de Puerto Rico (2018): ¿Quiénes somos? (en línea) http://www.liga.coop/liga-de-cooperativas?id=2, acceso 3 de septiembre de 2018.

Plan Para Puerto Rico; Programa de Gobierno del Partido Nuevo Progresista 2016.

Verano, L., Colomer, A. (2011): Manual de Capacitación sobre la economía solidaria y desarrollo comunitario. Editorial Universidad Politécnica de Valencia.

Conclusiones

Juan Fernando Álvarez
CIRIEC-Colombia y Universidad Javeriana (Colombia)

Leandro Pereira Morais
CIRIEC-Brasil y Universidade Estadual Paulista em Araraquara (Brasil)

La economía social y solidaria (ESS) se viene presentando, en los últimos años, como alternativa innovadora de generación de trabajo y renta y una respuesta a favor de la inclusión sociolaboral. Para muchos, puede ser considerada también como un nuevo modelo de desarrollo, más humano e inclusivo. La ESS comprende una diversidad de prácticas económicas y sociales, que realizan actividades de producción de bienes, prestación de servicios, finanzas solidarias, intercambios, comercio justo y consumo solidario.

En ese sentido, en América Latina las prácticas de organizaciones de la ESS tienen un creciente reconocimiento por parte de las instituciones internacionales, los organismos constitutivos de la sociedad civil, la academia, los gremios empresariales y en algunos casos de los distintos gobiernos, siguiendo así la tradición de reconocimiento que desde Europa han implementado gobiernos como el español y el portugués. Con ello, es posible afirmar que la ESS en Iberoamérica está en pleno movimiento hacia su consolidación como actor protagonista del desarrollo de sus territorios.

Desde el punto de vista de las definiciones, el campo de estudio y de la praxis de la ESS es marcada por la gran cantidad de terminologías justificada por los diferentes modos de generación, actuación y comportamiento que este sector se manifiesta en los diferentes países. Es decir, en cada nación, así como en cada región, se adoptan distintas terminologías para hacer frente al sector de acuerdo con aspectos históricos, culturales, políticos, jurídicos, etc.

Por ello está por construirse un concepto aglutinador que sirva de referente para entender las variadas prácticas que en la región latinoamericana se realizan, las cua-

les se debaten entre las definiciones tradicionales del cooperativismo y la condición sin ánimo de lucro (como economía solidaria y entidades sin ánimo de lucro), las nuevas concepciones por medio de las cuales ciertos colectivos realizan iniciativas de beneficio social (como empresas del sector B, economía colaborativa y economía del bien común), las propias de las estructuras de desarrollo urbano-rural de los países latinoamericanos (como economía popular, economía informal) y las relacionadas a la dimensión patrimonial del territorio (como economía propias, sumak kawsay).

La germinación de estos enfoques de hacer economía transitó por variados escenarios políticos, económicos y sociales, en ocasiones como una particular forma de resistencia a los modelos hegemónicos de la economía de libre mercado, en otros casos como forma de inclusión de agentes tradicionalmente excluidos, de organización de colectivos para la autogestión de servicios y en otros casos como formas de organización civil para el acceso a programas de apoyo público, financiamiento al emprendimiento, entre otros. Estas polivalentes formas de organización tienen una relevante incidencia en la conformación de las identidades y características socioeconómicas de los territorios.

De manera que la organización de la ESS expresa múltiples realidades situacionales difícilmente reducibles a un único propósito empresarial, siendo la lógica de los emprendimientos de la economía social el punto de partida para su encuadramiento como parte de un sector con una lógica particular.

Para visibilizar el aporte de la ESS los múltiples estudios acá presentados apuntan a determinadas variables como la pobreza, la desigualdad y la exclusión, todas ellas constitutivas de obstáculos al desarrollo de los territorios. También se destacan los aportes en materia de organización cívica, las orientaciones a producir bienes colectivos de interés general y las estrategias socioeconómicas para hacer de los intercambios una forma de vida (como comercio justo, monedas sociales, agricultura familiar, agroecología, autogestión obrera, entre otras).

En este contexto, las relaciones con el Estado han tenido avances y retrocesos. Los principales avances tienen que ver con el reconocimiento formal, el mejoramiento de entidades de promoción y control y la apertura de espacios de participación para las organizaciones de ESS. Los principales retrocesos tienen que ver con los vaivenes gubernamentales, lo que da señales sobre la necesidad de fortalecer el entendimiento de la ESS como un sector diferenciado dentro de la estructura de las instituciones nacionales y generar procesos de planeación del desarrollo en los cuales el fortalecimiento de la ESS pueda tener un espacio protagonista tal como lo tiene las tradicionales políticas económicas de favorecimiento a las empresas de capital.

En este contexto, la ESS ha pasado, según el país de análisis, de librar ingentes esfuerzos por engranar iniciativas coherentes con su lógica empresarial expresada en políticas públicas de fomento, a la promoción estratégica a casos más acuciantes de instrumentalización y asimilación a las empresas capitalistas.

Ello llama la atención sobre la necesidad de generar mecanismos de articulación e integración entre los países de Iberoamérica lo que requiere un esfuerzo nacional por co-construir con otras instituciones del desarrollo local como las Universidades, los gobiernos, los consumidores y productores organizados y sobre todo entre los mismos actores protagonistas de la ESS (como los organismos de integración y representación), un ecosistema por el bien común. La co-construcción y el fortalecimiento del ecosistema es tenido como uno de los grandes retos para la ESS. Ello permitirá la emancipación de los emprendimientos de la ESS así como de sus respectivos territorios.

También se llama la atención de avanzar en instrumentos cuantitativos y cualitativos para la valoración de la incidencia de la ESS en los ámbitos económicos (como ingresos, empleo, excedentes y aporte al Producto Bruto de los países), pero también en los sociales, políticos, culturales y ambientales. En dichas materias casos como el de Portugal con las cuentas nacionales y España constituyen un referente importante para la orientación de esfuerzos estadísticos que conduzcan a fortalecer el reconocimiento de la ESS en Latinoamérica.

Con relación a la valoración de la incidencia de la ESS en el ámbito socioeconómico (como aportes a la reducción de la pobreza, la desigualdad, el empleo digno y la exclusión) y en el ámbito social que es donde estas organizaciones acentúan su quehacer (con incidencia en variables como capital social, bienestar, bien común, utilidad social, felicidad, entre otros) aún hay muchas brechas por zanjar en toda Iberoamérica. Se trata de pues de la base constitutiva del valor y en ello concepciones latinoamericanas como el del buen vivir ponen el acento y hacen una llamada a complementar los esfuerzos planetarios por demostrar cómo la ESS termina siendo no sólo un actor fundamental del desarrollo en los territorios sino también un importante patrimonio que contiene las riquezas materiales e inmateriales de la humanidad.

Desde este enfoque amplio del valor de la ESS es posible tender puentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), sus metas e indicadores relevando el hecho de que este tipo de acuerdos planetarios logra robustecerse cuando incluye la inmensa diversidad de los emprendimientos de la ESS. Además, la ESS permite que los ODS lleguen de hecho a los territorios (esferas locales) teniendo en cuenta los elementos constitutivos de sus acciones económicas, pero también sus mecanismos de gobernanza democrática y participación comunitaria a través de sus enfoques de arriba hacia abajo, top-down approaches, y sus mecanismos de planeación y ejecución.

ANUARIO IBEROAMERICANO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Nº3-2018

En América Latina las prácticas de organizaciones de la Economía Social y Solidaria tienen un creciente reconocimiento por parte de las instituciones internacionales, los organismos constitutivos de la sociedad civil, la academia, los gremios empresariales y en algunos casos de los distintos gobiernos, siguiendo así la tradición de reconocimiento que desde Europa han implementado gobiernos como el español y el portugués. Con ello, es posible afirmar que la ESS en Iberoamérica está en pleno movimiento hacia su consolidación como actor protagonista del desarrollo de sus territorios.