

# **Apuntes para la formulación de Políticas públicas para la economía social y solidaria**

**Juan Fernando Álvarez**

Doctorante en ciencias políticas y máster en economía social.  
Coordinador de Investigación de INDESCO-Universidad  
Cooperativa de Colombia. Editor de la Revista Cooperativismo y  
Desarrollo

Medellín, octubre de 2012

---

# Sobre las políticas públicas

¿Qué entendemos por políticas públicas?

- Accionar de las autoridades públicas en el seno de la sociedad ante hechos sociales, sean problemáticos o no.

¿La política pública involucra sólo la acción estatal?

- Pierre Müller entiende a las políticas públicas como una configuración de actores donde importa conocer la racionalidad de los actores, el papel de la administración pública y las redes de actores.
-

# Sobre las políticas públicas

- ¿Y la evidencia empírica que muestra?
    - En las políticas públicas inciden sistemas de creencias, valores predeterminados y apreciaciones en cuanto a la eficacia del accionar público en el devenir de las organizaciones (Sabatier).
    - Toda política pública proviene de una decisión política. Una decisión a la cual se llega luego de un proceso de concertación y orientación normativa que se expresa en una propuesta con un claro contenido jurídico, económico y administrativo. Esta propuesta se articula en un entretejido de acciones, programas y procedimientos regulados por instituciones dentro de la esfera del Estado.
-

# Sobre las políticas públicas

- Elementos de la política pública (Chavees, 2002):
    1. La identificación de una realidad social o económica, que ha de ser el objeto de la actuación pública;
    2. La existencia de una administración pública, responsable de la actuación dirigida a dicha realidad, proveniente de disposiciones legales;
    3. Los objetivos a conseguir por parte de la administración pública en relación a la realidad objeto de actuación,
    4. Los instrumentos a través de los cuales actúa
-

# ¿Cuáles problemas enfrenta el sector cooperativo?

- Isomorfismo empresarial (desnaturalización)
    - Asimilación por excesivo dimensionamiento
    - Dependencia económica para el accionar social
    - Rezago en la búsqueda de nuevas actividades
    - Alto grado de incertidumbre jurídica e instrumentalización
    - Exceso de intervencionismo en la determinación patrimonial de las organizaciones
    - Instrumentalización
      - Capitalista
      - Política
-

# ¿Cuáles problemas enfrenta el sector cooperativo?

- Problemas de autonomía
    - Dependencia del sector capitalista
    - Instrumentalización por parte del Estado y alto grado de arbitrariedad en su relacionamiento
  - Problemas de gobernanza
    - Débil participación y rotación
    - Problemas de agencia
  - Problemas de financiación
    - Dependencia financiera de terceros y tensiones en la exigibilidad
    - Pérdida de capacidad para innovar en los mercados y alto grado de vulnerabilidad comercial
-

# Justificación para orientar una política pública

- Justificación jurídica
    - Constitución
    - Leyes y Decretos
  - Justificación de pautas externas
    - Recomendación 193 / OIT
    - Informe TOIA / 2009
    - Grupo Mercosur
    - Académicas: ONU/J.Hopckins, CIRIEC, Consenso científico, premios nóbeles
    - Cívicas: Foro Social Mundial, Iglesias
-

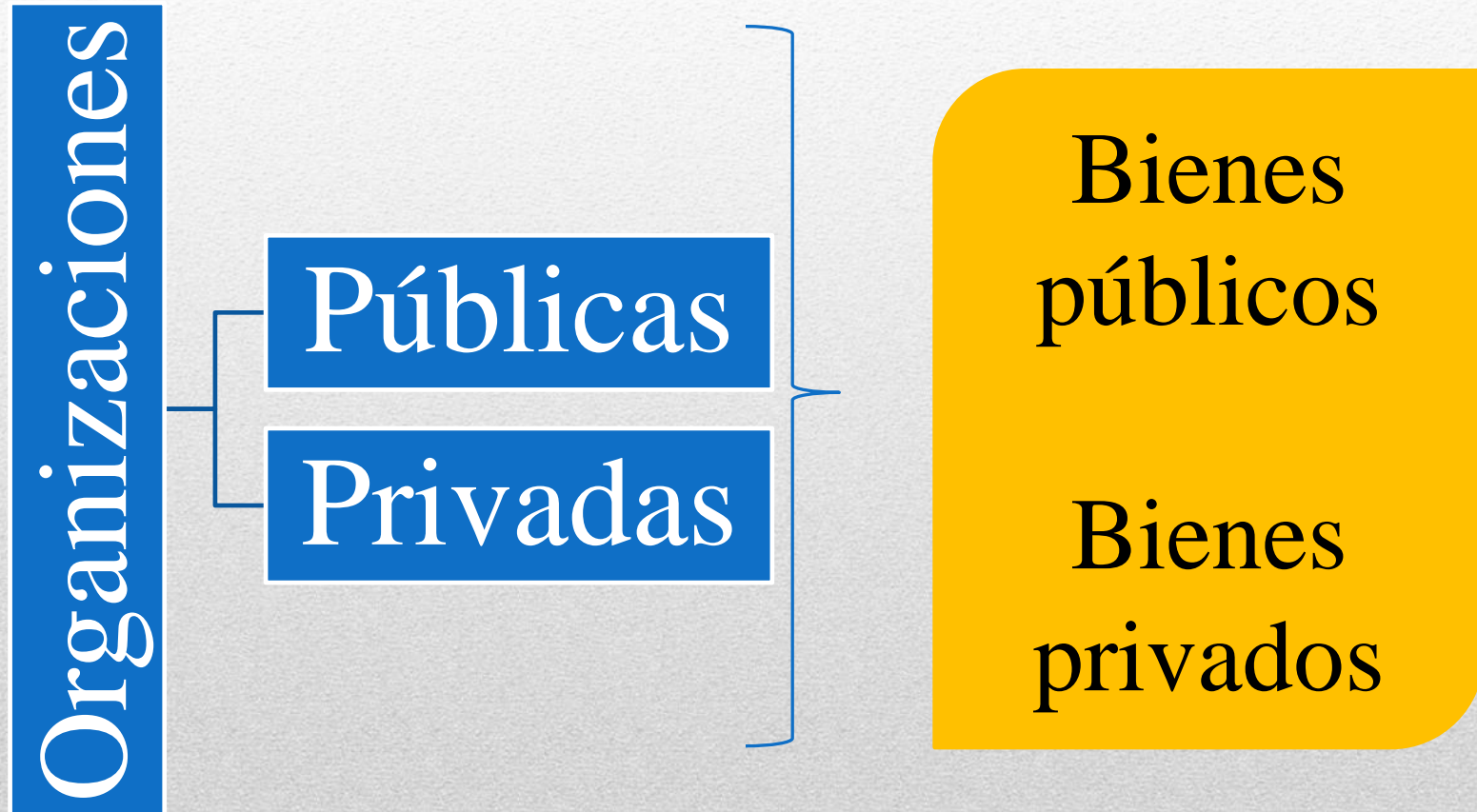
# Justificación para orientar una política pública

- Justificación compensatoria
    - Endogenizan costos y externalizan beneficios
    - Mitigan Fallas de mercado y de Estado
    - Genera bienes públicos cuasi-estatales o no estatales
  - Justificación por servir de constructor social
    - Genera autoempleo, externalidades, equidad distributiva, mejora la democracia y genera inclusión
    - Fortalece el capital social y la consolidación de redes
    - Contribuye a la organización cívica
    - Propicia condiciones para generar paz en territorios bajo conflicto y lograr su apropiación ciudadana
-





# Sobre el objeto de estudio: delimitación organizacional



# Sobre el objeto de estudio: delimitación organizacional

Organizaciones privadas

Empresas  
lucrativas

Empresas sin  
ánimo de lucro

Organizaciones  
no lucrativas

Interés  
particular

Interés  
particular  
compartido

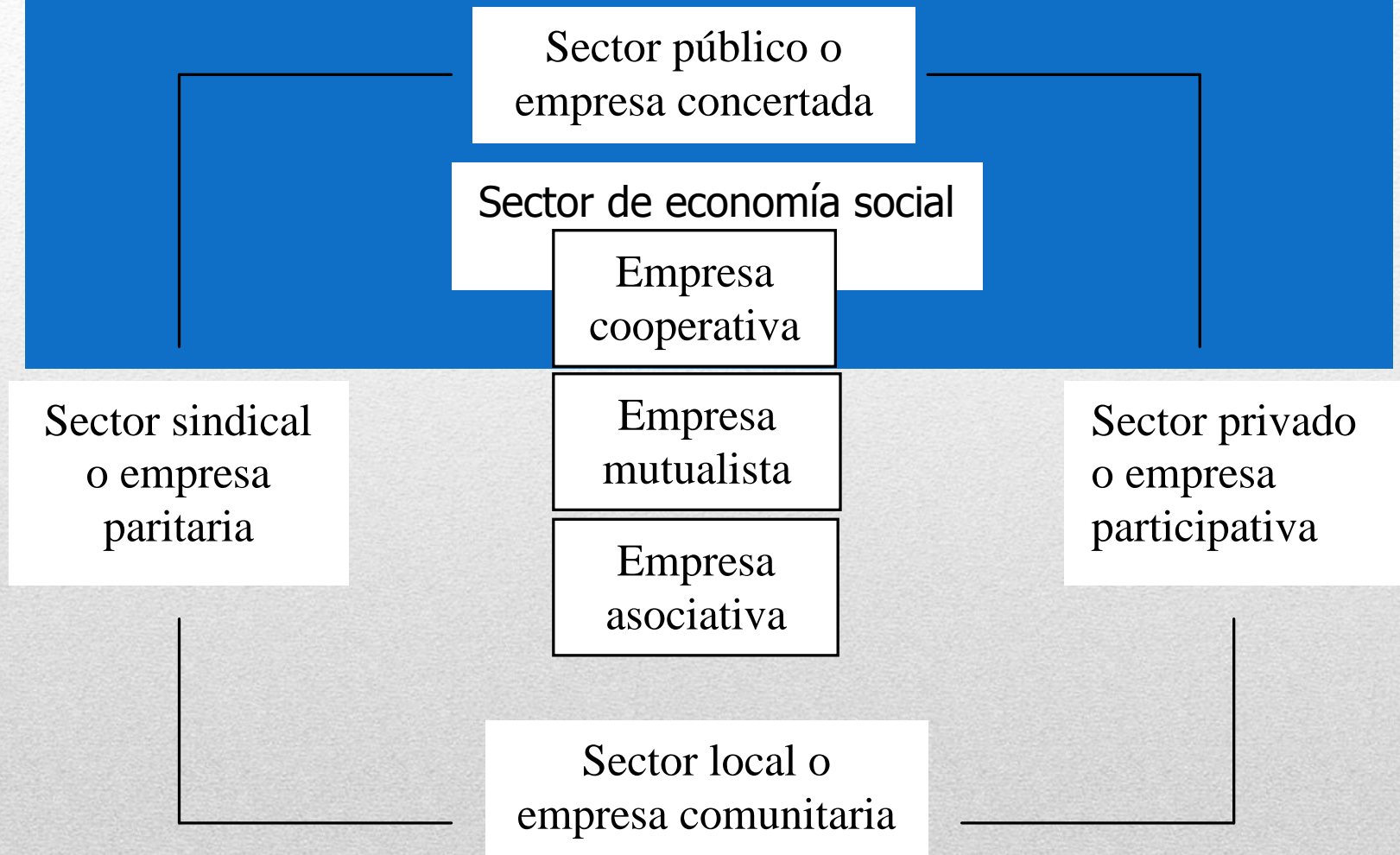
Interés  
general

# Diferentes títulos para un fenómeno expansivo a escala global



**La economía solidaria es un concepto que se construye sobre realidades situacionales**

# Fronteras organizacionales y espacios particulares



(Desroche, 1983)

# Políticas públicas para el sector cooperativo

- Integrales o instrumentales –buscan fortalecer el modelo-: se ofrecen medidas de discriminación (positivas o no) orientadas a la competitividad, de acceso a los mercados públicos o externos, creación de empleo, paz, inclusión...
  - Políticas públicas relativas al fomento del sector como actor generador de empleo:
    - Políticas de Oferta
      - Medidas institucionales (Leyes, reconocimiento)
      - Medidas financieras (Acceso a financiación, medidas impositivas favorables, entidades de financiación específica)
      - Apoyo técnico (difusión, formación, asistencia o investigación)
    - Políticas de Demanda –dirigidas a las actividades de las organizaciones-: creación de empleo, capacitación...
-

# Algunas prácticas infructuosas

- El exceso de recursos ahoga las iniciativas cooperativas (Bastidas, Laidlaw)
  - La trampa de la donación en Venezuela y otros países de la ex Unión Soviética
- La instrumentalización de opciones cooperativas va directamente ligada al fracaso de las mismas (Álvarez, Procuraduría)
  - La historia de la instrumentalización y el ocaso de la promoción en Colombia (agrarias, vivienda, consumo, trabajo asociado)
- Las políticas temporales y desarticuladas causan distorsiones (Martí, Lee)
  - Las diferentes razones del administrador público (caso Uruguay y la República Cooperativa de Guayana)

# Algunas prácticas infructuosas

- Progresivo desmontaje de las pautas de diferenciación cooperativa con empresas de capital
    - Las cooperativas en el ámbito anglosajón, la Ley alemana
  - Excesivo intervencionismo y orientación al fortalecimiento financiero
    - Caso Colombia y México
  - Débil capacidad de adaptación a nuevos mercados (los cambios y modas organizacionales provienen siempre del exterior)
  - Los gremios actúan conforme la preservación de intereses particulares y no en pro de la generación de un sistema de relaciones comerciales, sociales y económicas
  - Hay relación entre la profusidad legislativa y el fracaso de las organizaciones (Munker)
-