

 **Directrices para gobiernos locales sobre políticas en favor de la economía social y solidaria**



UNRISD

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social



UNRISD

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social

El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) es un instituto autónomo dentro del sistema de Naciones Unidas que realiza investigaciones multidisciplinarias y análisis de políticas sobre las dimensiones sociales de cuestiones contemporáneas de desarrollo. Nuestra labor consiste en velar por que la equidad social, la inclusión y la justicia sean piezas fundamentales del pensamiento, la política y la práctica del desarrollo.

UNRISD, Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Tel.: +41 (0)22 9173060
info.unrisd@un.org
www.unrisd.org



El Foro Global de la Economía Social (GSEF) es una red mundial de la economía social y solidaria (ESS) que tiene por objeto servir como plataforma para intercambiar visiones y experiencias por medio de la colaboración y la cooperación transfronterizas basadas en asociaciones multilaterales (públicas-privadas-comunitarias) en aras de un mundo inclusivo, equitativo y centrado en los seres humanos para todas las personas.

Este informe es un producto del proyecto de investigación de UNRISD sobre *Promoción de la ESS mediante políticas públicas: directrices para gobiernos locales*, coordinador por Ilcheong Yi. Investigación y redacción por parte de Hamish Jenkins (autor principal), Ilcheong Yi, Samuel Bruelisauer y Kameni Chaddha. Producido por la Unidad de Comunicaciones y Difusión de UNRISD. Concepto de diseño gráfico de Sergio Sandoval.

Copyright © Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

La responsabilidad de las opiniones expresadas en el presente informe incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que UNRISD sancione las opiniones que en él se expresan.

Revisores de la traducción al español de este informe han hecho lo posible por utilizar un lenguaje inclusivo. Sin embargo, debido a limitaciones de espacio en ocasiones se ha optado por dejar el plural masculino como sustantivo colectivo, que, para efectos de este informe, comprende hombres, mujeres y personas no binarias.

Para consultar una lista de errores u omisiones encontrados después de la impresión, véase www.unrisd.org/guidelines-sse

ISBN 978-92-9085-125-7
Agosto de 2021

Agradecimientos

UNRISD desea agradecer a todas las personas que han proporcionado comentarios útiles sobre los borradores de esta publicación. Entre ellas se encuentran los siguientes pares revisores: Andrea Agostinucci de la Iniciativa ART- Articulando redes territoriales y temáticas para la cooperación al desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Antonella Noya y su equipo en la Unidad de Economía Social de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como Laurence Kwark y la Secretaría del GSEF. Además, UNRISD agradece los valiosos comentarios recibidos sobre secciones específicas del documento enviados por David Hiez, consultor del Foro Internacional de Economía Social y Solidaria (ESSFI), Leandro Moraes del Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa (CIRIEC), Yvon Poirier de la Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social Solidaria (RIPESS) y Françoise Wautiez de socioeco.org.

Cita sugerida

Jenkins, Hamish, Ilcheong Yi, Samuel Bruelisauer y Kameni Chaddha. 2021. *Directrices para gobiernos locales sobre políticas en favor de la economía social y solidaria*. Ginebra: UNRISD.



Reconocimientos

La solidaridad ha sido un valor fundamental que han demostrado los gobiernos locales y regionales, especialmente durante la pandemia de la COVID-19, y está en nuestro ADN como movimiento municipal y territorial internacional. Es de enorme valor constatar que este estudio, realizado por uno de nuestros miembros, el GSEF, y su asociado UNRISD, examina las prácticas de nuestros miembros desde una perspectiva más profunda y científica. Este documento proporciona pruebas importantes y es una referencia muy útil para que nuestras herramientas de aprendizaje respalden las actividades de desarrollo económico locales que necesitan nuestras comunidades.

Sara Hoeflich de Duque
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

GSEF es una red mundial de gobiernos locales y organizaciones de la ESS que trabaja para servir como plataforma de intercambio de visiones y experiencias en aras de un mundo inclusivo, equitativo y centrado en el ser humano.

Estas Directrices proporcionan un conjunto de herramientas con ricas experiencias y lecciones aprendidas sobre cómo desarrollar políticas públicas e instituciones en favor de la ESS en el plano municipal. Dado que la ESS responde a problemas y desafíos concretos que afrontan los ciudadanos y los territorios locales, estas Directrices contribuirán a crear una mayor concienciación y reconocimiento del potencial y la función estratégica de la ESS, tanto ahora como en la era posterior a la COVID-19, con miras a diseñar mejor la transición económica, social y ecológica hacia una sociedad más inclusiva, resiliente y sostenible.

Laurence Kwark
Foro Global de la Economía Social (GSEF)

La ESS puede ser un potente catalizador de procesos territoriales transformadores capaces de tender puentes entre la respuesta a la actual crisis global de la COVID-19 y la transición hacia sociedades más justas, resilientes y sostenibles.

En el PNUD creemos que para aprovechar plenamente el potencial de la ESS es crucial reconocer su dimensión intrínsecamente local, promovida y favorecida por medio de políticas y sistemas integrados de desarrollo local.

Por lo tanto, valoramos y acogemos con agrado este relevante trabajo, que convierte una investigación sólida en orientaciones concisas y prácticas para las autoridades locales, promoviendo con ello la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el plano local.

Andrea Agostinucci
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



Índice

CAPÍTULO 1: Introducción	1
CAPÍTULO 2: Construcción conjunta de políticas públicas para la ESS	6
1. Introducción	6
1.1. Principios, requisitos y desafíos fundamentales	7
1.1.1. Principios fundamentales	7
1.1.2. Requisitos fundamentales	7
1.1.3. Desafíos fundamentales	8
2. Instituciones, procesos y agentes	9
2.1. Estructuras institucionales formales	9
2.2. Mecanismos informales	10
3. Orientaciones sobre la construcción conjunta de políticas públicas	11
CAPÍTULO 3: Marcos jurídicos para la ESS	13
1. Introducción	13
2. Marcos jurídicos en un panorama mundial diverso de la ESS	14
2.1. Elementos comunes en las legislaciones que promueven la ESS	15
2.1.1. Objetivo y ámbito de aplicación de las legislaciones sobre la ESS	15
2.1.2. Definiciones jurídicas de las OEESS: objetivos, valores y principios de la ESS	15
2.2. Aplicación eficaz de las legislaciones sobre la ESS	17
3. Marcos jurídicos de la ESS a nivel supranacional, nacional y subnacional	17
3.1. Nivel supranacional	17
3.2. Niveles nacional y subnacional	18
4. Orientaciones sobre el desarrollo de marcos legislativos para la ESS	19
4.1. El inicio del proceso	20
4.2. La mejora de los marcos jurídicos existentes	20
CAPÍTULO 4: Incorporar la ESS en los planes de desarrollo	21
1. Introducción	21
2. Integrar e incorporar la ESS en los planes y programas de desarrollo	22
2.1. Cuestiones directamente relacionadas con la ESS en los planes de desarrollo	22
2.2. Coordinación y aplicación de los planes de desarrollo para la ESS	23
2.3. Elementos esenciales para integrar la ESS en un plan de desarrollo	24
3. Elaboración de planes o estrategias de desarrollo específicos para la ESS	24
3.1. Desafíos e impedimentos	26
3.1.1. Garantizar la continuidad entre ciclos políticos	26
3.1.2. Asegurar la eficiencia de las administraciones	26
3.1.3. Afrontar la falta de coherencia de las políticas	26
3.1.4. Limitaciones en materia de recursos	27
4. Orientaciones sobre la incorporación de la ESS en los planes y programas de desarrollo	27
4.1. El inicio del proceso	27
4.2. La mejora o actualización de los planes de desarrollo existentes	28

CAPÍTULO 5: Organizaciones de apoyo para la ESS	29
1. Introducción	29
2. Tipos de organizaciones de apoyo de la ESS	30
2.1. Ministerios y departamentos gubernamentales que apoyan la ESS	30
2.2. Intermediarios entre el gobierno y la ESS	30
3. Orientaciones sobre las organizaciones de apoyo para la ESS	32
3.1. El inicio del proceso	33
3.2. La mejora del despliegue institucional existente	33
CAPÍTULO 6: Desarrollo de la capacidad para la ESS	34
1. Introducción	34
2. Políticas públicas para la prestación de servicios de desarrollo de la capacidad para la ESS	35
2.1. Formación y educación	36
2.1.1. Establecer programas de formación en ESS	36
2.1.2. Reforzar los programas de educación y formación en ESS existentes fuera del gobierno	37
2.2. Servicios de asesoramiento (tutoría y acompañamiento)	37
2.3. Financiación de las actividades de desarrollo de la capacidad	37
2.4. Servicios de incubadora	38
2.5. Creación de redes para el desarrollo de la capacidad	38
3. Orientaciones sobre el desarrollo de la capacidad para la ESS	38
CAPÍTULO 7: Acceso a financiación para la ESS	40
1. Introducción	40
2. Cartografía de los instrumentos de financiación para la ESS	41
2.1. Formas convencionales de financiación	41
2.2. Políticas públicas para los instrumentos de financiación convencionales	42
3. Instrumentos financieros innovadores	43
3.1. Bonos de impacto social	43
3.2. Inversión de impacto	44
3.3. Monedas complementarias (o sociales)	45
3.4. Asignación de una cuota tributaria	45
3.5. Microfinanciación colectiva	45
4. Orientaciones sobre el acceso a financiación para la ESS	45
CAPÍTULO 8: Acceso a mercados para la ESS	47
1. Introducción	47
2. Políticas públicas para facilitar el acceso de la ESS a las adquisiciones públicas	47
2.1. Las adquisiciones públicas social y ambientalmente responsables	48
2.2. Contratos reservados para la ESS	48
2.3. Certificación de la ESS	48

2.4. Formación y concienciación acerca de la ESS para funcionarios a cargo de adquisiciones públicas	49
2.5. Apoyar el acceso de la ESS a las adquisiciones públicas	49
3. Políticas públicas para facilitar el acceso de la ESS a los mercados privados	50
3.1. La regulación directa e indirecta	50
3.2. La búsqueda de asociados y las plataformas en línea	51
3.3. Las campañas de comercialización y las ferias	51
4. Orientaciones sobre el acceso a mercados para la ESS	51
4.1. Políticas públicas para facilitar el acceso de la ESS al mercado público	52
4.2. Políticas públicas para facilitar el acceso de la ESS a los mercados privados	52
CAPÍTULO 9: Concienciación y promoción de la ESS	53
1. Introducción	53
2. Establecer una estrategia de comunicación sobre la ESS	53
2.1. Principios de una estrategia de comunicación sobre la ESS	54
2.2. Actividades, mecanismos y herramientas de comunicación fundamentales sobre la ESS	54
2.2.1. Desarrollo de contenidos	54
2.2.2. Difusión y divulgación eficaces	55
2.2.3. Elaboración de materiales digitales de comunicación y difusión	56
2.2.4. Herramientas y materiales educativos	57
2.2.5. Actos, campañas y reuniones	58
2.2.6. Las asociaciones de comunicación sobre la ESS	58
3. Orientaciones sobre una estrategia de comunicación sobre la EES	58
CAPÍTULO 10: Cartografía de la ESS: Investigación y recopilación de datos	60
1. Introducción	60
2. Investigación para mejores políticas de ESS	61
3. Diversos enfoques en la cartografía de la ESS	62
3.1. Cuentas satélite de la ESS	62
3.2. Estudios estadísticos y observaciones de la ESS	63
3.2.1. Estudios estadísticos	63
3.2.2. Disponibilidad de una infraestructura estadística pública adecuada	64
3.2.3. Observatorios sobre la ESS	64
3.2.4. Desafíos para la recopilación de datos sobre la ESS en los países en desarrollo	65
4. Orientaciones sobre la investigación y la recopilación de datos sobre la ESS	66
Notas	67
Abreviaturas y siglas	68
Lista de cuadros y figuras	69
Atribución de imágenes	69
Bibliografía	70



CAPÍTULO 1

Introducción

LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (ESS) engloba a las organizaciones y empresas con objetivos sociales y a menudo medioambientales, guiadas por los principios y las prácticas de la cooperación, la solidaridad y la autogestión democrática en los que el poder de toma de decisiones no está vinculado al peso del capital poseído. Las organizaciones, relaciones y actividades que se adhieren a estos principios distintivos son muy variadas. Las legislaciones existentes sobre la ESS, en sus diversas formas, se aplican a una amplia gama de organizaciones y empresas, como cooperativas, organizaciones sin ánimo de lucro, asociaciones que se dedican a la actividad económica, mutuas (a menudo formadas para organizar actividades relacionadas con las finanzas), fundaciones y empresas que dan prioridad a objetivos sociales y medioambientales por encima del beneficio económico.

Si bien las organizaciones y empresas de la economía social y solidaria (OEES) suelen tener ventajas comparativas en determinadas actividades centradas en el empleo y que requieren mucha mano de obra, como el suministro de bienes y servicios colectivos para satisfacer necesidades básicas, la ampliación del acceso a la financiación, la gestión de los recursos de uso común, la protección del medio ambiente y la regeneración y adaptación de los sistemas económicos, algunas también operan en tipos de actividades más intensivas en capital, como fabricación y procesamiento. Los patrones de producción y consumo practicados por las OEES tienen más probabilidades de ser sostenibles desde el punto de vista medioambiental, ya que tienden a ser más sensibles a las condiciones medioambientales locales que los de las empresas con ánimo de lucro. Asimismo, las actividades de la ESS a menudo están asociadas a circuitos localizados de producción e intercambio que favorecen no solo la satisfacción de necesidades básicas, sino también el desarrollo económico local por medio de la generación de

ingresos, el impulso de la demanda y los beneficios (o excedentes) locales que pueden reinvertirse para crear más empleos dignos dentro de la empresa o respaldar proyectos comunitarios locales. Por último, además de sus propias actividades económicas, las OEES suelen participar en movimientos de la sociedad civil más amplios que presionan y desafían a los gobiernos para que mejoren las infraestructuras y los servicios y contribuyen a la cohesión social a través de una serie de funciones sociales.

El interés por la ESS ha aumentado considerablemente en los últimos años, sobre todo a raíz de las crisis —como la crisis financiera mundial de 2008 y la pandemia de la COVID-19—, cuando se intensificó la búsqueda de una alternativa a “lo mismo de siempre” entre las partes interesadas en las políticas, y la ESS está llegando a ser considerada como un instrumento estratégico para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esto ha ido acompañado de esfuerzos concertados de coaliciones y alianzas internacionales fundamentales, como el UNTFSSSE, RIPESS, el ESSFI (antes conocido como los Encuentros de Mont-Blanc) y el GSEF, que han aumentado la visibilidad y profundizado la comprensión de la ESS en los círculos de políticas internacionales, en particular en lo relativo a su función fundamental en la transformación de las relaciones y actividades sociales y económicas. La necesidad de “localizar los ODS”, es decir, de contextualizar y alcanzar los ODS en el plano local, ha sido enfatizada por las partes interesadas en las políticas y por estas organizaciones, lo que constituye la razón principal para la elaboración de estas *Directrices para gobiernos locales*.

A medida que aumenta la concienciación acerca de la función de la ESS para facilitar el desarrollo inclusivo y sostenible, un número cada vez mayor de gobiernos, tanto a nivel nacional como local o subnacional, están adoptando políticas y programas que tienen como objetivo apoyar a las OEES.

Los gobiernos locales o subnacionales (incluidos los niveles municipales, provinciales o estatales/regionales de un gobierno federal)⁴ están cada vez más interesados en establecer políticas públicas para promover y apoyar la ESS en el contexto de la creciente importancia otorgada a las políticas locales de desarrollo sostenible (incluidos unos servicios públicos locales de calidad), pero también de la reducción generalizada de las transferencias fiscales del gobierno central (Yi et al. 2017). Atrapados entre esta presión fiscal y el aumento de la demanda de servicios, los encargados de formular políticas locales buscan asesoramiento sobre qué políticas y programas están más orientados a las personas y, al mismo tiempo, son eficaces en cuanto a los costos para lograr los objetivos asociados a las dimensiones económicas, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible en sus jurisdicciones. La ESS está bien situada para lograr estos objetivos debido a los valores y principios que la definen, como el enfoque centrado en la comunidad, la autogestión democrática, la solidaridad, la ética y la cooperación dentro y fuera de las organizaciones. Tiene un potencial considerable para reducir las

desigualdades en el contexto local. Por ejemplo, dada la participación activa de las mujeres, la ESS puede contribuir significativamente al empoderamiento económico, social y político de las mujeres (Yi et al. 2018).

Para promover la ESS y aprovechar su potencial en el contexto del desarrollo local sostenible, los encargados de formular políticas locales y profesionales en la materia deben plantearse las siguientes preguntas: ¿cuáles son los factores que permiten establecer políticas y programas eficaces para la ESS? ¿serán viables y estarán bien adaptados en sus diversos contextos jurídicos, políticos y socioeconómicos? Además de estas preguntas, a los encargados de formular políticas y a los profesionales de la ESS les preocupa que las políticas públicas puedan provocar tensiones entre el Estado y la ESS. Debería evitarse el diseño y la aplicación de políticas de forma descendente sin incluir a actores clave de la ESS, ya que a menudo son propensas a fracasar y tienden a instrumentalizar la ESS para favorecer los intereses estatales, políticos o de mercado (como la cooptación o el clientelismo).

Cuadro 1.1. La economía social y solidaria en un vistazo

Se hace referencia a la ESS utilizando diversos términos y definiciones que reflejan la historia, la cultura y las instituciones nacionales y regionales. La ESS está muy extendida y tiene efectos cada vez mayores en nuestra vida económica, social y medioambiental. Dado que no existen metodologías e indicadores oficiales globalmente aceptados y específicos para la ESS, es difícil brindar una visión general de las actividades de la ESS en todo el mundo. No obstante, algunos indicadores territoriales y sectoriales demuestran la contribución de la ESS al desarrollo económico y social.

En la Unión Europea (UE), en 2017, había 2,8 millones de entidades de la economía social, que representaban el 6,3 % del empleo en la UE. Los agentes de la economía social se encuentran en la mayoría de sectores de la economía, desde la sanidad y la educación hasta la banca y los servicios públicos. Algunos son entidades sin ánimo de lucro, pero otros son grandes empresas con difusión internacional (CIRIEC y CESE 2017).

A nivel mundial, en 2017, según datos parciales, 279,4 millones de personas trabajaban en cooperativas, una de las principales formas de organizaciones y empresas de la ESS, lo que suponía al menos el 9,46 % de la población mundial empleada. Se estima que hay:

- al menos 375 375 cooperativas que emplean a más de 1 939 836 personas en África;
- al menos 2 156 219 cooperativas que emplean a más de 7 426 760 personas en Asia;

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_20618

