

Este libro cobra vida gracias a las contribuciones realizadas durante el Seminario Internacional: “Experiencias y desafíos de la economía social y solidaria. Compromisos con la equidad de género” que tuvo lugar en la ciudad de La Paz (Bolivia), entre el 28 y el 30 de octubre de 2016, en el marco del Programa AndESS “Fortaleciendo movimientos y políticas públicas de economía social y solidaria con equidad de género”, desarrollado desde 2013 en tres países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia) y en el País Vasco, con apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD). Las contribuciones vienen tanto de investigadores integrados al Programa en sus respectivos países, como de otros que cuentan con trayectoria de reflexión, sistematización y/o apoyo directo a iniciativas económicas solidarias.

Ivonne Farah Henrich  
(coordinadora)

# ECONOMÍA SOLIDARIA Y COMPROMISOS CON LA EQUIDAD DE GÉNERO

Experiencias y debates desde países  
andinos y País Vasco



ECONOMÍA SOLIDARIA Y COMPROMISOS CON LA EQUIDAD DE GÉNERO Ivonne Farah Henrich



Economía solidaria y compromisos  
con la equidad de género.

Experiencias y debates  
desde países andinos y País Vasco





# ECONOMÍA SOLIDARIA Y COMPROMISOS CON LA EQUIDAD DE GÉNERO.

## Experiencias y debates desde países andinos y País Vasco

Ivonne Farah Henrich

Coordinadora



## **Economía solidaria y compromisos con la equidad de género. Experiencias y debates desde países andinos y País Vasco**

El Postgrado en Ciencias del Desarrollo es el primer postgrado en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) especializado en estudios del desarrollo; por su carácter multidisciplinario depende del Vicerrectorado de la UMSA. Tiene como misión formar recursos humanos para el desarrollo y contribuir a través de la investigación y la interacción social al debate académico e intelectual en torno a los desafíos que experimenta Bolivia y América Latina, en el marco del rigor profesional y el pluralismo teórico y político, y al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

Cuidado de edición: Ivonne Farah y Fernanda Sostres  
Coordinación de la publicación: Ivonne Farah Henrich  
Diseño de tapa: Herminio j. Correa R.  
Ilustración tapa: "De sus manos y vidas",  
Obra Artesanal – Cultura Mollo, 2007

©CIDES – UMSA, 2017  
Primera edición, julio 2017  
Depósito Legal N° 4-1-298-17 P.O.  
ISBN: 978-99974-73-80-6

Producción  
Diagramación Sergio Julio Caro Miranda  
Imprenta WA-GUI • Telf.: 2481743  
impwagui@hotmail.com  
Impreso en Bolivia

Esta publicación contó con recursos de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo en el marco de una cooperación académica entre el Postgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES) de la Universidad Mayor de San Andrés de Bolivia y el Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (HEGOA) de la Universidad del País Vasco/EHU, para promover la economía solidaria en ambos países.

# Índice

Introducción.....	7
<b>LOS COMPLEJOS CAMINOS DE CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS SOLIDARIAS</b>	
<b>1. DESDE LA SOCIEDAD</b>	
<b>ÁMBITOS RURALES .....</b>	<b>11</b>
La organización económica comunitaria de Raqaypampa. Un nuevo paso en la larga marcha Luz María Calvo .....	13
Fortalecimiento de organizaciones económicas campesinas (OECA). La experiencia de CORACA-PROTAL Marc Devisscher .....	37
Central de Cooperativas El Ceibo Ltda. Recorrido con el sello del comercio justo: de los granos a un fino chocolate Natty Pari.....	49
Experiencia de Salinas de Guaranda Gabriela Espinosa.....	63
Buscando equilibrio entre organización y mercado. Experiencias del Programa del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) Dick Commandeur .....	73
<b>LOS COMPLEJOS CAMINOS DE CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS SOLIDARIAS</b>	
<b>1. DESDE LA SOCIEDAD</b>	
<b>ÁMBITOS URBANOS .....</b>	<b>87</b>
Experiencia Cooperativa Mondragón: Humanidad en el trabajo Ibon Antero Intxausti .....	89
Políticas públicas municipales que reciclan vidas Roxana Dulón Gonzales .....	101
Cooperativa San Hilarión: ¿Una experiencia de economía social y solidaria en escenarios urbanos de Perú? Luís Montoya Canchis .....	113

Circuitos económicos solidarios interculturales y su incidencia en los derechos económicos de las mujeres: Orientaciones de política para una economía solidaria y feminista Maite Fernández-Villa.....	125
<b>LOS COMPLEJOS CAMINOS DE CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS SOLIDARIA</b>	
<b>2. DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>145</b>
Marcos normativos y política pública de la economía solidaria en el Ecuador Jhonny Jiménez.....	147
Políticas públicas para una economía plural, solidaria y equitativa Verónica Ramos Morales .....	167
Implicaciones de género en las políticas de economía popular y solidaria en Ecuador (2007-2016) Silvia Vega Ugalde.....	183
La organización comunitaria, cooperativa y las alternativas solidarias en el marco de la economía plural Gabriel Loza Tellería .....	203
<b>CONTRIBUCIONES A UN DEBATE INCONCLUSO .....</b>	<b>225</b>
Economía solidaria y economía feminista: horizontes éticos de un cambio necesario Ivonne Farah Henrich .....	227
Debates en torno a la economía social y solidaria Juan Carlos Pérez-Mendiguren Castresana.....	249
Entre el concepto minimalista y maximalista de economía social y solidaria. Tensiones teóricas y agenda futura de investigación Fernanda Wanderley.....	267



## Introducción

Este libro cobra vida gracias a las contribuciones realizadas durante el Seminario Internacional: **“Experiencias y desafíos de la economía social y solidaria. Compromisos con la equidad de género”** que tuvo lugar en la ciudad de La Paz (Bolivia), entre el 28 y el 30 de octubre de 2016, en el marco del Programa AndESS **“Fortaleciendo movimientos y políticas públicas de economía social y solidaria con equidad de género”**, desarrollado desde 2013 en tres países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia) y en el País Vasco, con apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD). Las contribuciones vienen tanto de investigadores integrados al Programa en sus respectivos países, como de otros que cuentan con trayectoria de reflexión, sistematización y/o apoyo directo a iniciativas económicas solidarias.

En el marco del Programa AndESS, este seminario organizado en Bolivia por el CIDES – UMSA, fue la culminación del Seminario Permanente llevado por HEGOA-UPV, y cuyas anteriores versiones tuvieron lugar en Ecuador y Perú.

El Seminario se organizó en un marco de cooperación interinstitucional entre el Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA), el Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco (HEGOA-UPV) y el Centro de Promoción de la Mujer “Gregoria Apaza” (CPMGA), por una convergencia de agendas y por coincidencias reflexivas y políticas a favor del fortalecimiento de movimientos sociales y de acciones públicas de promoción de la economía social y solidaria y de la equidad de género. Este marco se amplió con la participación de actores de movimientos internacionales (Marcha Mundial de Mujeres, Mujeres de Barrios del Mundo) y nacionales de la economía solidaria (MESyCJB, ASARBOLSEM, CNCJ, CIOEC, AOPEB, Red OEPAIC, El CEIBO y otros<sup>1</sup>) que desde hace un par de décadas resisten y luchan por abrirse espacio en la dinámica económica y política del país, en un gesto de solidaridad fincado en aspiraciones comunes.

Este Seminario se propuso conocer y reflexionar sobre la construcción y características de iniciativas de economías solidarias en territorios urbanos

1 Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo de Bolivia - MESyCJB (que forma parte del Programa AndESS); Asociación de Artesanas de Bolivia Señor de Mayo -ASARBOLSEM-; Coordinadora Nacional de Comercio Justo -CNCJ-; Coordinadora Interinstitucional de Organizaciones Económicas Campesinas - CIOEC-; Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia -AOPEB-; Red de Organizaciones, Red OEPAIC, El CEIBO

y rurales, comprender sus potencialidades y limitaciones, e indagar en sus desafíos considerando sobre todo sus alcances para promover el reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales y económicos de las mujeres. Interesaba discutir las posibilidades de contribución desde la economía solidaria a la creación de condiciones para hacer frente a la actual crisis de sostenibilidad de la vida, que castiga a las mujeres imponiéndoles los mayores esfuerzos.

Igualmente, el Seminario debatió en torno a los marcos institucionales y de políticas públicas a favor de la economía social y solidaria, y de las acciones tanto de políticas públicas como de las propias iniciativas solidarias en pro de los derechos de las mujeres que participan en las mismas, de cara a lograr sociedades más justas e igualitarias. Y, adicionalmente, pretendió también ser un espacio para fortalecer el diálogo entre protagonistas de iniciativas económicas solidarias, académicos y políticos comprometidos con esta economía y la equidad de género, buscando generar sinergias en favor de su consolidación.

Estos objetivos partieron de la convicción sobre el papel pedagógico que tiene la experiencia, de los procesos de construcción institucional de formas alternativas de direccionar colectivamente la producción, distribución, comercialización y consumo, ancladas en la solidaridad, la equidad y, principalmente, la confianza necesaria para llevar colectivamente los mismos. Es importante, por tanto, conocer que esos procesos toman tiempo, implican muchos aprendizajes vinculados con la defensa de algunos principios y prácticas, con las transformaciones de otras y también con la invención de nuevas que se orienten a la expansión de la solidaridad y la equidad, a la superación de comportamientos cuestionados y no deseados. No aprender de esos procesos sería un enorme desperdicio de la experiencia, sería quedarnos sin aprender y sin proyectar los desafíos a futuro sobre cómo construir social, cultural y políticamente relaciones económicas alternativas, aún en asuntos tan concretos y técnicos como son la construcción de mercados, la fijación de precios, la construcción de redes, etc.

Bajo estas premisas, apreciamos que las presentaciones han analizado la construcción y recorridos de experiencias de economía solidaria y equidad de género, que muestran diversas aproximaciones disciplinarias y teóricas, y principalmente una heterogeneidad de “lugares” o sujetos, contextos y motivaciones desde donde surgen o son impulsadas. Muestran una pluralidad de formas, funciones y trayectorias que cruzan distintos momentos y procesos políticos de nuestros países, donde se advierten “perseverancias” pero también “transiciones” de cara a la activación de la racionalidad y confianza, sea asociativa o comunitaria, entre otros propósitos.

En los casos sobre todo del ámbito rural, las experiencias tienen que ver con las nuevas dinámicas que asumen unidades económicas familiares

persistentes en cuanto a sus relaciones de trabajo, sus objetivos, formas de propiedad y de gestión, etc., distintas de las formas organizativas de la economía capitalista privada y del sector público. Puede advertirse en este ámbito, particularmente para el caso boliviano, experiencias que transitan desde unidades familiares de producción agraria hacia cooperativas de producción, transformación y comercialización (EL CEIBO), y también hacia asociaciones económicas de producción y sobre todo de comercialización (OECA); o también hacia variados intentos de creación de experiencias comunitarias de producción que trascienden la producción agraria o ganadera para alcanzar la transformación (CORACA-PROTAL y, más recientemente, la Organización Económica Comunitaria -OECOM- Raqaypampa). En este último caso, el proceso de construcción de la autonomía o autogobierno indígena, originario y campesino tiene un vínculo directo con la creación de las condiciones de posibilidad de la OECOM con base en un cambio de normas desde adentro de la comunidad.

En cuanto a casos de otros países (Ecuador, Perú y País Vasco), las experiencias muestran el predominio de la forma cooperativa de organización de los emprendimientos con base en una influencia compartida del humanismo cristiano y/o doctrina social de la Iglesia (Salinerito, San Hilarión y Mondragón, respectivamente). Más allá de la diversidad de rubros productivos (alimentos, finanzas, artefactos electrodomésticos, principalmente), otro rasgo común interesante es su tendencia a la expansión -guardando las distancias entre países- tanto mediante la integración vertical de sus actividades como de su diversificación o expansión horizontal (Salinerito y Mondragón). Esta expansión, que permiten interfaces entre ámbitos rural y urbano en ambos casos, también facilita condiciones de control de la cadena de valor; pero, a la vez, les enfrenta a permanentes reflexiones profundas acerca de los desafíos que la creciente escala de sus actividades coloca a la reafirmación de sus principios cooperativos y democráticos en cuanto a su organización interna y modelo de gestión; estos mismos desafíos atañen a su cada vez mayor integración al mercado mundial .

Más allá de la ratificación, reacomodo y/o reinención de estos principios ante su escalamiento económico, es importante señalar que tanto en estos emprendimientos y también los anteriores, los principios de solidaridad y/o de equidad de género no están siempre explicitados y, en cambio, sí lo está su articulación y convivencia con los circuitos amplios del mercado capitalista en desmedro de circuitos cortos solidarios, analizados en el caso de Loja. Esto deja incertidumbres sobre el carácter de las relaciones que se tejen en ese marco, más allá de su base organizativa fundada en la auto-generación de los emprendimientos, y de la presencia de mujeres como protagonistas directas de gran parte de los mismos.

Estos desafíos -que se suman a un sinnúmero de otros muy puntuales y relativos a las características de cada experiencia<sup>2</sup>- se agrandan ante la ausencia/presencia o pertinencia de normativas y políticas públicas en relación con las economías solidarias y la equidad de género. Las experiencias dan cuenta que una favorable trayectoria de estas entidades requiere el apoyo de instituciones públicas estatales y no estatales (incluida la academia) en un diálogo horizontal, como lo muestra la experiencia del Estado Español y sus amplias políticas de fomento y dinamización de las articulaciones entre emprendimientos solidarios y equidad de género, bajo diversos mecanismos. Sin embargo, ello no es tan evidente aún en los casos de Ecuador y Bolivia, donde se han producido avances normativos profundos que reconocen la economía solidaria y popular (Ecuador) y la economía comunitaria y social cooperativa (Bolivia) como formas de la economía plural, y la solidaridad como un valor también económico; pero donde las políticas no han podido acompañar esos marcos con propuestas innovadoras.

Bajo estas consideraciones, el libro se ha organizado en dos grandes apartados: el primero, que muestra procesos de construcción de iniciativas económicas solidarias tanto por impulso de organizaciones sociales y otras de la sociedad civil, como por incentivo de las políticas públicas entendidas en sentido amplio; y el segundo que incluye reflexiones sobre algunos dilemas conceptuales en tono a la economía solidaria y a los vínculos de ésta con la equidad de género.

Esperamos con ello contribuir con elementos para fortalecer el diálogo entre actores de iniciativas económicas solidarias, académicos y políticos comprometidos con la economía social y solidaria y la equidad de género; y, sobre todo, aprender de las experiencias para enfrentar los enormes desafíos de abrir espacio a la política de la relacionalidad, solidaridad y equidad necesarias para fortalecer la pluralidad inherente a un mundo vivible y justo.

Ivonne Farah Henrich

Carlos Puig Lizárraga

La Paz, julio de 2017

---

2 Tales como la rotación de sus afiliados, sobre todo en las OECOM; debilidades técnicas de producción, limitaciones para responder a cambios de demandas, ausencia de condiciones que permitan la participación plena de las mujeres, limitaciones de capital, falta de claridad en los alcances de emprendimientos solidarios, inclusivos y equitativos, etc.

# **LOS COMPLEJOS CAMINOS DE CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS SOLIDARIAS**

**1. DESDE LA SOCIEDAD**

## **ÁMBITOS RURALES**





# La Organización Económica Comunitaria de Raqaypampa: Un nuevo paso en la larga marcha

Luz María Calvo<sup>1</sup>

A continuación trataré de desarrollar la experiencia de organizaciones económicas comunitarias en el marco de las autonomías indígenas en proceso de construcción en Bolivia. El caso fundamental en el cual ha nacido este tipo de experiencias es el del pueblo indígena de Raqaypampa, en el departamento de Cochabamba; y es a partir de este pueblo que, en los últimos meses, se están produciendo otras experiencias de organizaciones económicas comunitarias en el proceso de la conformación de autonomías indígenas, tales como las de Mojocoya en Sucre, la de Corque Marka en Oruro, y otras.

## **Antecedentes: la lucha de los pueblos indígenas de Bolivia por el reconocimiento de sus derechos colectivos**

Para una mejor comprensión de la experiencia de construcción de la autonomía indígena que vive Raqaypampa -en la que se enmarca la formación de su Organización Económica Comunitaria- es necesario remitirnos a ciertos antecedentes del proceso histórico vivido por los pueblos indígenas en Bolivia; proceso muy ligado a la conformación misma del país en términos territoriales y al carácter colonial de su Estado. Bolivia presenta grandes contrastes naturales en su vasto territorio, que se expresan en numerosas eco regiones muy diferenciadas (escenarios, cada una de ellas, de desarrollos culturales particulares), y débilmente articuladas entre sí, a causa de la existencia de fuertes barreras naturales (Cordillera Oriental, amplias áreas inundables, salares, etc.) y del carácter del Estado, de origen colonial y centrado -hasta hace pocos años- en los centros urbanos. Am-

---

1 Estudios de Etnología, con especialidad en antropología económica. Ex subsecretaria de Asuntos Étnicos del Ministerio de Desarrollo Humano (1994-1997). Amplia experiencia en trabajo con comunidades y pueblos indígenas del país, en el fortalecimiento de sus prácticas económicas, en el marco del manejo de recursos de la biodiversidad y sostenibilidad ambiental para el desarrollo local. En los últimos años ha dirigido proyectos de promoción de las economías comunitarias y de autonomías indígenas originario campesinas bajo el Programa BIOCULTURA del Ministerio de Medio Ambiente y Agua. Es directora del Instituto Socioambiental Bolivia, ISA-Bolivia, desde donde impulsa el desarrollo local sostenible.

bas características -territoriales y políticas- junto a la fuerza de las organizaciones indígenas, han determinado que el peso de los pueblos indígenas sea muy grande hasta el presente. Aunque en el último periodo intercensal, comprendido entre los años 2001 al 2012, la población indígena ha registrado una reducción desde más del 60% de la población nacional al 40 %; sin embargo, a nivel rural, ella continúa siendo claramente la población mayoritaria. No obstante, es importante destacar que bajo el concepto genérico de “pueblos indígenas” se ocultan realidades muy distintas: desde grandes grupos lingüísticos mayoritarios -como quechuas y aymaras, con una alta diversidad cultural a su interior y fuerte presencia urbana y política-, hasta pequeños grupos en situación de alta vulnerabilidad -como araonas, ayoreos, yukys, y otros-. El siguiente cuadro ilustra esta realidad a partir de la información registrada por el censo nacional de 2001.

**Cuadro 1:**  
**Población por pueblo indígena y principales grupos lingüísticos originarios**  
**(Censo 2001)**

PUEBLO INDIGENA	POBLACION CENSO 2001			OBSERVACIONES
	Total	Hombres	Mujeres	
Araona	92	54	38	
Aymara	1.277.881	633.757	644.124	
Ayoreo	860	440	420	
Baure	496	293	203	
Canichana	213	127	86	
Cavineño	852	468	384	
Cayubaba	328	197	131	
Chacobo	255	135	120	
Chiquitano	112.218	59.219	52.999	Incluye: Chiquitano, Besiro, Nepaca, Paunaca, Moncoca.
Esse Eija	409	218	191	Incluye a Esse Eija y Chama.
Guarani	81.011	42.452	38.559	
Guarasugwe	9	5	4	
Guarayo	6.010	2.986	3.024	
Itonama	1.492	841	651	
Joaquiniano	169	89	80	
Kallawayaya				No identificados en el Censo 2001.
Leco	2.443	1.349	1.094	
Machineri	15	8	7	
Maropa	2.741	1.486	1.255	Incluye a Reyesano, Maropa.

PUEBLO INDIGENA	POBLACION CENSO 2001			OBSERVACIONES
	Total	Hombres	Mujeres	
Mojeño	46.336	25.025	21.311	Incluye a Mojeños, Trinitario, Javeriano, Loretano, Ignaciano.
Moré	44	22	22	
Mosetén	813	450	363	
Movima	6.183	3.331	2.852	
Pacahuara	32	21	11	
Quechua	1.555.641	749.672	805.969	
Sirionó	134	73	61	
Tacana	3.580	2.026	1.554	
Tapiete	19	13	6	
Tsimane (Chimán)	4.331	2.307	2.024	
Urus	1.210	684	526	Incluye a Uru-chipaya, Uru-ito y Uru-murato.
Weenayek	1.022	525	497	Weenayek, incluye a Mataco
Yaminahua	45	25	20	
Yuki	112	63	49	
Yuracaré	1.399	751	648	
TOTALES	3.108.395	1.529.112	1.579.283	

Fuente: Elaboración propia con base a: Instituto Nacional de Estadística (INE) "Bolivia: Características Sociodemográficas de la Población Indígena". La Paz, Bolivia. 2003

Desde el momento mismo de la conquista española, las luchas de estos pueblos frente al sometimiento y al orden colonial, han sido una constante en la historia del país; sin embargo, es desde la década de los años noventa del siglo pasado, que las movilizaciones indígenas interpelan con más fuerza el ordenamiento jurídico y político del Estado y ponen en marcha la demanda de reconocimiento de los derechos colectivos, que establecerá las bases legales que van a permitir lo que hoy son los emprendimientos autonómicos indígenas. Así mismo, estas luchas han ido transformando el país en las últimas décadas, hasta llegar al planteamiento conceptual y jurídico del hoy llamado "Estado Plurinacional". Corresponde destacar que hasta los años 90, el término "pueblo indígena" no existía en la legislación nacional, lo que nos da una idea del nivel de ocultamiento que tenía el Estado sobre la realidad fundamental de su propia conformación. Será la primera marcha indígena del año 90 la que dará inicio a un proceso acumulativo y creciente de reconocimiento de derechos que hará posible lo

que hoy establece ya la nueva Constitución Política del Estado: el reconocimiento del derecho indígena a la autonomía.

Sería largo hacer un recuento exhaustivo de este proceso acumulativo en materia legal, pero es necesario destacar que el reconocimiento del derecho al territorio -que ya ocurre en 1996 con la promulgación de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria, más conocida como Ley INRA, y que tiene sus antecedentes en la ratificación del Convenio 169 de la OIT (1991), en los primeros decretos territoriales del mismo año y en la Reforma de la Constitución de 1994 (cuyo artículo 171 establece las bases jurídicas para la titulación territorial)- constituye el cimiento para la conformación de las actuales organizaciones económicas comunitarias de pueblos indígenas, entendidas como organizaciones que agrupan al conjunto de población de determinado territorio y que son regidas por normas y procedimientos propios.

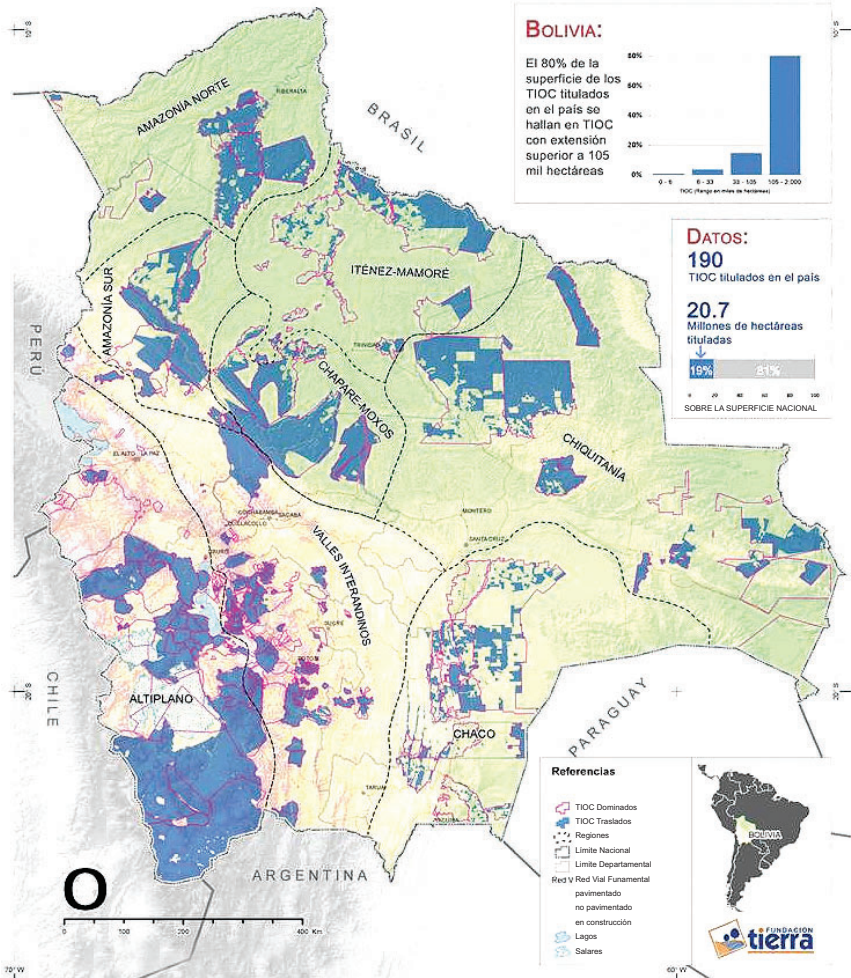
Es a partir de ese reconocimiento jurídico del año 1996, que se van a titular los espacios que hoy conocemos como territorios indígenas<sup>2</sup> (varios de ellos, aún en proceso de saneamiento agrario para su titulación) y que, en la actualidad, ascienden aproximadamente a 190 áreas tituladas por el INRA que abarcan más de 20 millones de hectáreas. (Fundación Tierra, 2010) Ello da una idea de la importancia y el potencial que tiene la figura de territorio indígena en términos económicos para nuestro país.

---

2 Los territorios indígenas que en el marco de la Ley INRA se denominaron Tierras Comunitarias de Origen (TCO), actualmente, en el marco de lo dispuesto por la nueva Constitución, se denominan "territorios indígena originario campesinos" (TIOC).



**Mapa 1. BOLIVIA:**  
Territorios Indígena Originario Campesinos Titulados



Fuente: Fundación Tierra. 2010

Después del gran hito de la titulación territorial indígena, en la Asamblea Constituyente y la nueva Constitución Política del Estado, aprobada en el año 2009, se logró -además de constitucionalizar los derechos colectivos indígenas conquistados ya en la legislación nacional y los instrumentos internacionales- el reconocimiento del derecho a la autonomía indígena que recoge lo dispuesto en la Declaración Universal de Naciones Unidas sobre los derechos indígenas aprobada en el año 2007 y ratificada por Bolivia el mismo año. El siguiente cuadro ilustra los principales hitos legales que están en la base del derecho a la autonomía indígena.

**Cuadro 2:**  
**Bolivia: Disposiciones legales que reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas**

- 1991 Ratificación <u>Convenio 169</u> de la OIT mediante <u>Ley 1257</u> .
- 1994 <u>CPE Reformada</u> reconoce derecho indígena al territorio (como Tierras Comunitarias de Origen) y a la aplicación de normas propias (Art. 171).
- 1995 <u>Ley 1700</u> reconoce derecho exclusivo de los pueblos indígenas al aprovechamiento de los bosques de sus territorios
- 1996 <u>Ley 1715 (INRA)</u> reconoce el derecho propietario de los pueblos indígenas sobre sus territorios y el régimen legal de TCO (Tierras Comunitarias de Origen) como propiedad colectiva, indivisible, inembargable, inalienable y regida por normas propias. (Es modificada en 20016 mediante la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria del Proceso De Reforma Agraria).
- 2009 <u>Nueva CPE</u> constitucionaliza todos los derechos reconocidos previamente a los pueblos indígenas (en el país y en instrumentos internacionales) <u>y establece el derecho a la autonomía indígena:</u>
Art. 289 CPE: La autonomía indígena originario campesina (AIOC) consiste en <u>el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos IOC</u> , cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias y
Art. 290 CPE: El autogobierno de las autonomías se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley.

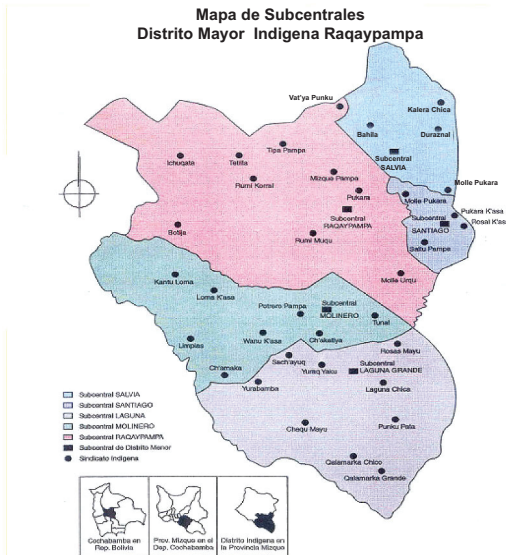
Sobre estas bases, la aprobación de la Ley 144 de la “Revolución productiva comunitaria y Agropecuaria” del 26 de julio del 2011, y de la Ley 338 “De Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias – OECAS y de Organizaciones Económicas Comunitarias – OECOM para la Integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria”, del 26 de enero del 2013, establecen las bases legales específicas para el reconocimiento de las organizaciones de pueblos indígenas en tanto Organizaciones Económicas Comunitarias, con un rol protagónico en el logro de seguridad y soberanía alimentaria, respaldado por el Estado Plurinacional.

## **Formación de la Organización Económica Comunitaria de Raqaypampa (OECOM)**

### ANTECEDENTES COMUNITARIOS Y DEL PROCESO AUTONÓMICO

La figura de la Organización Económica Comunitaria (OECOM) es compleja por cuanto es una organización que involucra a toda la población de cada territorio comunitario. En cuanto al proceso concreto de formación de la OECOM Raqaypampa, lo primero que se debe destacar es que ha sido un subproducto del proceso de construcción de la autonomía indígena en el territorio; es decir, es parte del proceso local de gestación y tramitación de la autonomía indígena, que se remonta varias décadas atrás. Este se inicia ya en los años 90 -cuando Raqaypampa logra ser reconocida como Distrito Municipal Indígena (DMI), en el marco de aplicación de la Ley de Participación Popular de 1994- y, posteriormente, cuando –a partir de la nueva CPE- se inicia la formulación de su Estatuto Autonómico en el territorio. En ese camino se va a producir una serie de reflexiones y definiciones estratégicas -entre ellas las estrategias económicas-, que van a ir cobrando mayor formalidad a partir del momento en que es oficialmente admitido en 2011 el trámite de reconocimiento de la autonomía indígena de Raqaypampa por parte del Estado. Dicho trámite demandó que el pueblo indígena solicitante cuente con un instrumento de planificación de su autogobierno o Plan Territorial (que, a partir de la Ley 777 del Sistema de Planificación del Estado del año 2016, pasa a denominarse Plan de Gestión Territorial Comunitario - PGTC), que básicamente constituye su plan de gobierno “para el vivir bien”.

**Mapa 2.**  
**Ubicación del Pueblo indígena y Territorio de Raqaypampa**



Fuente: CRSUCIR 1999: 71.

El pueblo indígena originario campesino de Raqaypampa se compone de 43 comunidades ubicadas en el sur del departamento de Cochabamba, en la provincia Mizque a orillas del Río Caine. Desciende del señorío prehispánico de los Chues, que fue absorbido totalmente por haciendas durante la Colonia y hasta la década de los 70 del siglo pasado. Desde entonces, el pueblo raqaypampeño ha desarrollado una lucha incesante por su liberación y autogobierno.

Se debe hacer notar que, antes del proceso de lucha por su autonomía, Raqaypampa destacó a nivel nacional por su fuerza organizativa. Si bien los patrones fueron expulsados bastante tarde en la región -casi dos décadas después de la Reforma Agraria de 1953-, tempranamente se generó en la zona una importante experiencia de organización educativa que fue clave en las luchas de los colonos; así, en la década de los ochenta se inició el proceso de formación de una organización única que quedó plenamente constituida como Central Regional Sindical Única de Campesinos Indígenas de Raqaypampa (CRSUCIR) en los años noventa. Desde su creación, esta tuvo logros importantes, entre los que destacan el reconocimiento del derecho propietario sobre su territorio y la plena titulación del mismo como Tierra Comunitaria de Origen (TCO), y su reconocimiento como Distrito Municipal Indígena del Municipio de Mizque; con atribuciones en la designación de sus autoridades, la definición del uso de sus recursos públicos y la administración desconcentrada de los mismos. En suma, en la gestión de su propio desarrollo. Bajo esta estructura, la CRSUCIR ha dado pasos fundamentales en la institucionalización y sostenimiento de su propio sistema de formación de líderes y técnicos comunales (con apoyo del Centro de Formación Alternativa Fermín Vallejos, CEFOA), de creación de una radio propia; instrumentos fundamentales para su fortalecimiento organizativo y construcción de su autogobierno.

Es decir, en las décadas precedentes se desarrollaron fundamentos organizativos e instrumentos imprescindibles a considerar en el análisis al momento de pensar la demanda y construcción autonómica y la formación de su Organización Económica Comunitaria. Sin esa fuerza de organización y articulación interna -necesaria para una OECOM-, la formación de la experiencia económica comunitaria no hubiera podido ponerse en marcha.

Otro antecedente importante a considerar es que el pueblo indígena de Raqaypampa constituye uno de los herederos más destacados del "sistema de control vertical de un máximo de pisos ecológicos", generado por las culturas andinas de la parte boliviana de Los Andes, como respuesta a sus características ambientales (potencialidades y limitaciones), y aplicado desde la época de Tiahuanaco y, luego, en el Incario y los Señoríos



Aimaras. Pese a haber quedado totalmente absorbido por el sistema de hacienda, como grupo étnico que quedó distribuido en varias haciendas, este pueblo logró mantener el sistema de aprovechamiento de distintos pisos ecológicos -basado en un sistema agrícola poli cíclico- hasta el presente. Cabe destacar que este sistema de producción agropecuaria es muy demandante en términos culturales y de conocimiento, pues el aprovechamiento de distintos pisos ecológicos se da en el marco de un régimen de producción a secano, constantemente amenazado por las sequías y la irregularidad climática, lo que demanda sofisticados conocimientos de predicción climática, estrategias de manejo de riesgos, manejo de una elevada agrobiodiversidad y complejas redes de reciprocidad, como base de la organización productiva. En suma, una compleja cultura agraria.

### **El territorio de Raqaypampa**



**Raqaypampa posee una cultura agraria muy sofisticada basada en un sistema de cultivo poli cíclico a secano que se desarrolla en distintos pisos ecológicos**





*Papa, maíz, trigo y diversos productos asociados (tarwi, lacayotes, zapallos, arveja, haba, quinua, etc.), constituyen los cultivos que se integran en el sistema poli cíclico de control vertical de diversos pisos ecológicos del territorio.*

En este marco, la situación de las mujeres es especialmente difícil porque ellas tienen que moverse con toda la familia, sobre todo niños y niñas pequeñas, entre distintos pisos ecológicos y entre los distintos cultivos; también por ello, su participación en los procesos organizativos y políticos del territorio es muy débil. Si bien formalmente siempre está presente la organización de mujeres; no obstante, esta no tiene un papel significativo porque, en la práctica, ellas no pueden seguir la dinámica que pauta la organización sindical masculina.

Bajo este contexto y como parte de la construcción de la autonomía indígena, entre los años 2012 y 2013 se desarrolló en el Territorio una gran movilización y reflexión comunitaria para la definición del Plan Estratégico de la Autonomía (hoy denominado PGTC). Esta movilización siguió a la aprobación interna del Estatuto de la Autonomía Indígena y se centró en la reflexión de los desafíos del gobierno indígena. Partiendo del autodiagnóstico de la situación de cada comunidad, se reflexionó sobre las visiones de futuro y acciones prioritarias, en el marco de las expectativas y aspiraciones de las comunidades sobre la descolonización, el autogobierno y la construcción del “vivir bien”. De estas reflexiones emergió una visión propia del “vivir bien” que lo define como un equilibrio entre 5 dimensiones principales de la vida comunitaria, familiar y de las personas: la económica, la de formación humana y del bienestar personal, la organizativa, la cultural, y la del equilibrio territorial y con la madre tierra.

## La Formulación del Plan Estratégico de la Autonomía de Raqaypampa Autodiagnóstico y planificación comunitaria (2012)

43 talleres comunales, 7 de subcentrales 4 centrales



Fotografías: Juan José Alba, ISA Bolivia

El proceso participativo de definición del Plan de Gestión Territorial Comunitario de la autonomía indígena ha permitido a Raqaypampa reunir y proyectar el conjunto de experiencias que ha venido desarrollando desde la expulsión de los patrones (en la década de los setenta), y ampliarlas en la perspectiva de definición de una estrategia integral para el “vivir bien”.

En lo que respecta a la situación económica, el autodiagnóstico comunitario arrojó un panorama crítico: el territorio está en un acelerado proceso de desertificación como efecto del cambio climático y ello hace que todo el sistema productivo y económico se sitúe en una situación de crisis: que no se logren los niveles de producción necesarios para reproducir todo el sistema, y que muchos pobladores deban migrar de manera estacional o definitiva hacia el Chapare o hacia donde sea posible. Ello repercute en el debilitamiento de la atención a las tareas agropecuarias y, por tanto, en los resultados de los procesos productivos agropecuarios; asimismo, en el debilitamiento de los conocimientos y prácticas culturales necesarias para el funcionamiento del sistema, y en la organización social que está en la base de los procesos productivos.

Esta crisis se ve agravada por una relación muy desventajosa con la economía de mercado, basada en términos de intercambio marcadamente desfavorables (por ejemplo, con un quintal de trigo producido y comercializado en el territorio no se puede comprar una bolsa de fideo en el mercado local). Esos términos del intercambio han ido deteriorando el conjunto de la economía familiar, modificando la dieta, la salud de los niños, etc.

En consecuencia, el mandato que surge para la definición del plan autonómico en lo económico, es un mandato muy ambicioso y complejo. En primer lugar, es necesario priorizar la mejora técnica de la producción, -enfrentar el cambio climático y la crisis de la productividad, desarrollar la producción agroecológica como una opción real frente a los daños que va generando la utilización de agroquímicos en un contexto de crisis climática-. Por otra parte, es necesario mejorar la relación con la economía de mercado, poner en valor la propia producción y fortalecer o desarrollar procesos de transformación y generación de valor agregado y de búsqueda de mercados más favorables. Finalmente, se debe priorizar también el desarrollo de emprendimientos económicos que beneficien de manera más directa a las mujeres para fortalecer sus capacidades, independencia y su rol social fundamental.

En conjunto, este desafío -primordial para la autonomía- es de largo plazo; pero, a la vez, es el que genera la convicción de la necesidad de una organización económica en el territorio. Hasta hace poco, la organización comunitaria del territorio ha estado dedicada casi exclusivamente a definir normas, resolver conflictos, o representar políticamente al conjunto ante el Estado, sin entrar en la gestión o regulación de lo productivo. Ahora se requiere que la organización comunitaria ingrese a tratar de manera colectiva la solución de la crisis económica y la articulación de alternativas.

#### DEFINICIÓN DE LAS BASES Y POSTERIOR PUESTA EN MARCHA DE LA OECOM-R

A los pocos meses de la conclusión concertada del Plan de Gestión Territorial de la Autonomía, en 2013 se inició la formación de la Organización Económica Comunitaria de Raqaypampa (OECOM-R), tarea nada fácil y que ha demandado mucha discusión y esfuerzo colectivo. Varios meses ha implicado la definición de la orientación de la organización, sus fines, objetivos y funciones, su estructura organizativa y forma de funcionamiento. Aproximadamente se realizaron 50 talleres y reuniones de la Central, de las Subcentrales y comunidades para llegar a concertar plenamente las definiciones básicas sobre la organización, las cuales finalmente quedaron selladas con la aprobación del Estatuto de la misma en un Congreso Orgánico realizado el mismo año. En este se define que la OECOM Raqaypampa:

*Es una Organización sin fines de lucro, de derecho y beneficio comunitario y constituida bajo principios de participación democrática, solidaridad, reciprocidad y equidad. Ha sido creada por decisión unánime y mayoritaria de las organizaciones de la Central de Raqaypampa y se constituye en la instancia que garantiza su reconocimiento como actores económicos productivos capaces de generar autoempleo, empleo directo e indirecto y excedente, como respuesta solidaria frente a otros modelos de desarrollo productivo. (Fuente: Estatuto OECOM).*

Sin embargo, esta definición de OECOM no debe prestarse a confusión, el hecho de que no tenga como fin último el lucro, no quiere decir que no debe tener sostenibilidad económica. Esta última está en la base de la función social de la misma, establecida en los objetivos de la Organización:

### OBJETIVOS de la OECOM - RAQAYPAMPA



ZENAIDA QUISPE OPERARIA OECOM  
EN LA EXPOINDUSTRIA 2013

- Mejoramiento de los ingresos a nivel familiar y la economía local.
- Contribución al fortalecimiento de la autonomía indígena Raqaypampa.
- La transformación y la generación de valor agregado a la producción agrícola.
- La Diversificación en la transformación de alimentos.
- La búsqueda y consolidación de mercados a nivel local, regional, departamental y nacional.
- La promoción de una producción ecológica que respete y cuide la madre tierra, garantizándose la conservación de los recursos naturales y la calidad de un producto libre de agroquímicos.
- Garantizar una Organización Económica Comunitaria participativa, equitativa y democrática en su conformación y gestión.
- Promover la participación equitativa y protagónica de las mujeres.
- Contribución a la disminución de la desnutrición (especialmente infantil) para mejorar las condiciones generales de salud de la población.
- Promover hábitos de consumo saludables principalmente basados en los recursos de la agrobiodiversidad local.





Asamblea de Elección del Primer Directorio de la OECOM Raqaypampa  
Fotografía: Rene Herbas -ISA Bolivia



Miembros del primer Directorio OECOM-R  
Fotografía: Rene Herbas-ISA Bolivia

Tras la aprobación del Estatuto se eligió a la primera directiva de la Organización, la que puso en marcha su funcionamiento; la gran tarea inicial de la Directiva fue la negociación e implementación del primer proyecto de la Organización: la planta de transformación de granos y producción de galletas ubicada en la comunidad de Salvia. La gran expectativa del conjunto de los afiliados de la Central -y miembros de la Organización- respecto a los resultados de la OECOM actuó como fuerte presión a la Directiva para la pronta demostración de resultados. Así, el mismo año de la fundación de la OECOM se logró su plena constitución legal, la instalación física de la planta de producción de galletas, la capacitación del personal, y la concreción del primer contrato de provisión de desayuno escolar con el Municipio de Mizque.

Sin embargo, todo ese tiempo fue un tiempo muy duro: de debates, gestiones, negociaciones y aprendizaje intenso, en el que se fueron dando pasos fundamentales, importantes de destacar.

Una primera cuestión elemental que se debe enfatizar y que implicó mucho debate, fue la elección del producto; este es un tema clave, pues estamos hablando de un producto que se articule con la producción local, que tenga un impacto beneficioso y cuyo proceso productivo considere la crisis climática; un producto que empalme con las relaciones comunitarias y con la cultura local y, lo más importante, que tenga demanda y viabilidad económica.

Las consideraciones de estos aspectos derivaron en la propuesta actual: de haber pensado inicialmente en una fábrica de fideos, se llegó a decidir la instalación de una fábrica de producción de galletas con base, en gran medida, en negociaciones con el municipio para que las galletas puedan destinarse a proveer al desayuno escolar en el mismo territorio. Es a partir de ello que el otro elemento muy importante fue “amarrar” el mercado, al menos para esta fase de surgimiento del emprendimiento. Entonces, definir claramente qué es lo que se va a producir y dónde se va a vender, en qué cantidades, etc., es lo que ha permitido empezar a producir sobre una base clara y también económicamente sostenible. Con estos aspectos claramente definidos recién se cerró el proyecto para el establecimiento de la planta en Salvia y se procedió al montaje de la infraestructura, la adquisición de equipos, la capacitación del personal, etc. En este contexto fue muy importante la flexibilidad del apoyo recibido de parte del Programa Nacional Biocultura, pues sobre la base de un compromiso serio de apoyo financiero, fue posible analizar adecuadamente estos aspectos para recién cerrar el proyecto final y proceder a las adquisiciones e inversiones iniciales.

Otro tema que demandó mucha discusión al interior de los sindicatos de la Central fue el de la definición de la estructura organizativa, pues todos los comunarios querían verse representados en la estructura de decisión. Es así que se concluyó con un esquema organizativo que se articula a la organización territorial de la Central, en la que el Directorio está compuesto por representantes de cada una de las Subcentrales (hombres y mujeres); esta instancia -cuyo Presidente actúa como Representante Legal- dirige y supervisa la labor del nivel operativo, y cuenta con su respectiva dirección operativa y equipo de operarios. Cabe señalar, que si bien actualmente el nivel operativo se centra en el emprendimiento de producción de galletas, se prevé que a futuro se puedan desarrollar otros emprendimientos productivos en el marco de la OECOM -como la producción de harinas integrales, de miel y de artesanías- y que cada uno de ellos tenga su respectiva estructura operativa, subordinada y controlada por el Directorio general de la OECOM.

La puesta en marcha del emprendimiento ha tenido en la capacitación del Directorio y los operarios su mayor desafío, dado que las competencias de una producción vinculada a la transformación y bajo una modalidad colectiva son totalmente nuevas en el territorio. En especial la administración contable, el oficio de pastelería, las buenas prácticas industriales y de higiene para la manipulación de alimentos y el manejo de maquinaria, constituyen temas en los que se ha invertido mucho esfuerzo de capacitación inicial (y en los que se ve la necesidad de refuerzos constantes por la rotación de directivos y operarios). Una ayuda muy importante en este proceso fue la brindada por el supermercado IC Norte de Cochabamba, que recibió a distintos grupos de operarios y directivos como pasantes en su pastelería, para su capacitación práctica.

Para la gestación del emprendimiento, cada afiliado de la Central aportó con una arroba de trigo o maíz para establecer un fondo inicial de operaciones. La Subcentral de Salvia facilitó el local (algunos ambientes de una escuela subutilizada) y la Directiva de la OECOM efectuó los trámites legales en la ciudad de Cochabamba para la obtención de la personería jurídica, el NIT, el Registro Sanitario y asumió directamente la realización de cotizaciones y adquisiciones de maquinaria y equipamiento. A ello siguieron una serie de pasos que demandaron también muchos ensayos y discusiones: la selección de operarios, la producción experimental y el desarrollo de recetas, la estandarización de las recetas seleccionadas, la definición de la marca, de la imagen de mercado, las etiquetas, etc.

Actualmente se cuenta con el producto que tiene aceptación de mercado y que beneficia a todos los afiliados, y todas las comunidades están de



acuerdo, pues todas las familias son productoras de trigo y maíz (insumos de las galletas); y, algo muy importante, se cuenta con un contrato con el Municipio que se ha renovado como resultado de licitaciones públicas, después de una fase de prueba exitosa y del activo apoyo de la dirigencia en las gestiones necesarias.

### CÓMO FUNCIONA LA ORGANIZACIÓN?



Fuente: Presentación de la OECOM Raqaypampa  
Oscar Tordoya, ISA Bolivia

## Breve balance de logros y desafíos

### LOGROS

¿Cuál es el logro más importante de esta experiencia? Desde el punto de vista de los pueblos indígenas y de la autonomía indígena, el haber puesto en marcha una Organización Económica Comunitaria como instrumento para responder orgánicamente a la problemática que enfrenta la economía indígena local con objetivos integrales y no de simple producción de algo. Se trata de un mandato que tiene que ver con el fortalecimiento de la economía local en su integralidad. Y en esta perspectiva, también es un logro muy importante el que se haya definido una estrategia para ir avanzando paulatinamente en la atención de las distintas dimensiones de la proble-

mática de la economía local que está siendo ejecutada por la OECOM y por la estructura de gobierno autonómico en su conjunto. Ello integra: (i) la formación de técnicos comunales -como agentes de difusión de buenas prácticas agropecuarias con enfoque agroecológico- que ayuden fortalecer el sistema productivo agropecuario local y a encontrar alternativas técnicas frente a la crisis productiva actual, a reforzar la seguridad alimentaria y también la educación productiva en las escuelas, con los mismos objetivos para fortalecer la propia cultura agraria desde la base; (ii) el desarrollo de emprendimientos de transformación y producción alternativa con valor agregado (galletas ya institucionalizado; harinas integrales, miel y artesanía en fase de formación), que aprovechen las potencialidades locales y diversifiquen la producción para el incremento de ingresos; y (iii) la búsqueda de mejores nichos de mercado para la producción agropecuaria tradicional del área, principalmente consumidores conscientes que valoren la producción de la agro biodiversidad local, sin transgénicos ni pesticidas y permitan mejores ingresos que los que actualmente se logran por la venta de excedentes.

Por otra parte, ha sido también muy positivo el avanzar con la implementación y materialización de la referida estrategia:

- Haber logrado la plena institucionalización de la Organización Económica Comunitaria (Estatuto, Reglamento, Personería Jurídica, NIT, RRSS, estructura de gestión, etc.).
- Haber definido con plena participación comunitaria el carácter y la organización del emprendimiento productivo inicial.
- Haber montado la primera planta de transformación de granos y producción de galletas con base en el esfuerzo de toda la Central, los aportes de todos los afiliados y las gestiones financieras y políticas ágiles de los dirigentes y directivos.
- Lograr un producto de calidad que tiene una demanda creciente y ya cuenta con cuatro años en el mercado, y una producción sostenida y en constante expansión.
- Haber logrado la participación exitosa en licitaciones públicas en tres años consecutivos, y la sostenibilidad económica del emprendimiento.

Por supuesto, todo ello tiene que ver con un Directorio y personal capacitados.

## DIFICULTADES

En cuanto a las debilidades. En primer lugar, hay que mencionar el tema de la participación de las mujeres; si bien el emprendimiento fue pensado principalmente para que participen las mujeres, al momento de cumplir las exigencias sanitarias, los horarios y el régimen de trabajo “fabril”, ellas quedaron fuera de escena a causa de sus dificultades de tiempo. (Esto planteó la necesidad de explorar otra opción productiva más acorde con la vida de las mujeres del territorio: la producción artesanal, la cual actualmente está en fase experimental).

Otra debilidad es la que se produce con la rotación de miembros del Directorio de la Organización y de los dirigentes de la Central. En cuanto a la Organización, el funcionamiento de la OECOM requiere capacidades administrativas y de gestión en el Directorio de la Organización -para garantizar la adecuada conducción del emprendimiento y seguimiento al nivel operativo del mismo-; y a nivel de la Central también se requieren capacidades para un buen seguimiento al desempeño de la gestión de la OECOM. Dado que ambos grupos de autoridades son rotativas, la inversión en su capacitación debe volver a hacerse el momento que ellas se renuevan.

En el marco del apoyo que brindó ISA Bolivia y el Programa Nacional Biocultura al proceso de constitución de la OECOM-R, se contó con recursos para la primera capacitación, de manera que las capacitaciones siguientes y necesarias tras los cambios de autoridades, no contaron con los recursos requeridos, por lo que fueron menos consistentes y con efectos en el desempeño de los siguientes directorios y en el seguimiento por parte de la Central. El hecho que el último Directorio no haya accedido a una buena capacitación en gestión administrativa condujo a decisiones económicas inadecuadas como, por ejemplo, elevar excesivamente el precio que se paga por el trigo a los socios, lo que generó falta de liquidez para pagar al personal y el deterioro de su situación.

Una dificultad enfrentada es la competencia con grandes empresas, al momento de las licitaciones para la provisión de insumos para el desayuno escolar. Estas empresas, que trabajan a gran escala, con niveles elevados de industrialización, personal asalariado -permanente y calificado-, grandes escalas de producción, y que utilizan materia prima también producida industrialmente (con altos niveles de agroquímicos y, en muchos casos, productos transgénicos), tienen la posibilidad de ofrecer productos más baratos, que obliga a que la oferta de la OECOM se sitúe en el mismo rango de precios, aunque ello reduzca en exceso su margen de ganancia.

Finalmente, una de las mayores dificultades enfrentadas han sido los retrasos en los pagos de parte del Municipio. Esto ha generado una situación crítica de iliquidez que dificulta el cumplimiento de pagos con los operarios y que motiva la renuncia de varios de ellos, obligando a la Organización a sustituirlos con personal que no tiene el mismo nivel de capacitación; ello tiene consecuencias en la calidad del producto y el manejo de las maquinas.

Estas dificultades han colocado a la planta de producción de galletas en una situación de crisis, que está obligando a revisar lo avanzado hasta ahora, reflexionar sobre las dificultades señaladas y redefinir estrategias. Se trata de una crisis que se la está asumiendo como un momento de aprendizaje. En este marco se debe realizar una Asamblea General de socios para analizar estos problemas y definir medidas de ajuste.

En este contexto, al presente la PECOM-R enfrenta la imposibilidad de responder a la demanda existente por las dificultades señaladas, a pesar de los diversos pedidos que no han podido ser atendidos por haberse concentrado totalmente en el mercado del desayuno escolar, y estar limitada en su desempeño por las dificultades de liquidez ya señaladas ocasionada por los retrasos de pagos del municipio.

## DESAFÍOS

Un desafío muy grande, quizá el principal en este tipo de emprendimientos, es el del desarrollo de capacidades en administración y gestión y en producción, considerando la rotatividad de los cargos y el carácter comunitario de las decisiones y dinámica de la organización. De momento, una alternativa es apuntar a institucionalizar programas audiovisuales de capacitación para el Directorio, los dirigentes de la Central y los operarios, que tengan como dato de la realidad el que la gente va a rotar. A mediano plazo es necesario institucionalizar la capacitación en estos temas en las escuelas y en el Centro de Formación de Líderes por lo menos en lo referente a las bases de administración y sostenibilidad, ya que el objetivo final en este campo debiera ser contar con una masa crítica que garantice estabilidad en la gestión de la OECOM.

Otro desafío inmediato es el de la ampliación y optimización de mercados. Es necesario trascender el actual mercado del desayuno escolar que paga poco y tarde. Se requiere conquistar nuevos mercados, para lo cual es necesario realizar algunas inversiones para diversificar los productos, mejorar la imagen y mecanizar el empaclado. Considerando las condiciones de competencia con las grandes empresas, se debe trabajar en la apertura

de mercados más selectos, como señalamos, de consumidores conscientes que estén dispuestos a pagar lo que corresponde por productos sanos y socialmente responsables.

Estos dos desafíos -de desarrollo de capacidades y apertura de mercados- creemos que se los puede encarar de manera coordinada con otras autonomías indígenas, cuya producción tenga el mismo perfil que la de la OECOM-R.

Desde el punto de vista de las bases de la OECOM-R, urge ampliar la escala de los beneficios generados para los socios, de manera que estos sean significativos para la mayor parte de sus miembros. Ello está ligado a la solución de los problemas referidos a la planta de producción de galletas -la ampliación de mercados y todo lo asociado a ello-; sin embargo, demanda también la diversificación de las líneas productivas que se halla en proceso, pues la producción de galletas no podrá ser una alternativa real para las más de 2.000 familias que componen la OECOM-R.

Estas otras líneas de producción benefician de manera particular a distintos segmentos de población o zonas del territorio (la producción de miel, a comunidades que cuentan con áreas significativas de bosques; la producción artesanal, principalmente para las mujeres; la optimización de la comercialización de maíz, trigo y papa a quienes disponen de excedentes en estos cultivos, etc.). Cada una de estas líneas complementarias de trabajo de la OECOM está siendo desarrollada de manera paralela (en todos los casos aún en fase experimental). Se espera que, una vez resueltos los problemas que ahora se enfrentan en la producción de galletas, se pueda ir ampliando y consolidando cada una de estas líneas (pero, como se dice en la zona, "un paso a la vez").

Con relación al tema de género, las dificultades antes anotadas, a las que se suman las grandes distancias de desplazamiento necesarias entre las viviendas de las mujeres dispersas por todo el territorio y un establecimiento de producción centralizado, nos han impulsado a reflexionar y concluir que la planta de producción de galletas no es una opción para las organizaciones de mujeres; por ello se ha decidido optar por otro emprendimiento que sea parte de la OECOM-R, pero que se adecue a la realidad y la cotidianidad de las mujeres del territorio. Inicialmente las mujeres identificaron como alternativa la producción de tejidos, que en la región son de calidad; sin embargo, tras el sondeo inicial de mercado se pudo ver que los tejidos "se regalan" en los mercados populares de Cochabamba. Por tanto, se ha optado por la recuperación/recreación del arte del bordado -un arte tradicionalmente propio de los hombres y único en el contexto de la arte-

sanía boliviana-. En esa perspectiva, se ha desarrollado una primera fase de promoción del bordado y el diseño entre las mujeres y de exploración de productos de venta, cuyo resultado ha sido muy heterogéneo respecto a las aptitudes y calidad de productos alcanzados por las participantes. Por ello se está en la encrucijada de cómo seguir, pues la organización de mujeres quiere un emprendimiento en el que participen todas sus afiliadas. Su desarrollo aun requerirá de tiempo adicional de fase exploratoria y de esfuerzo en un horizonte de mediano plazo.

## Conclusiones

- La Organización Económica Comunitaria constituye, en el caso analizado, el paso fundamental para lograr que las conquistas legales de derechos indígenas -y, en especial, la titulación de territorios indígenas- se conviertan en un hecho económico significativo que transforme la posición estructural de sometimiento y explotación de las economías indígenas y campesinas para los pueblos en cuestión, por la economía de mercado. Así mismo, los territorios indígenas son un espacio privilegiado para el desarrollo de las OECOM, pues cuentan con la base organizativa intercomunal, la cultura productiva compartida entre sus miembros y una escala humana que es mayor a la de una comunidad aislada y que tiene, por tanto, más capacidad de desempeño como actor económico.
- Sin embargo, esta forma de organización económica implica un complejo desarrollo de capacidades y destrezas, que debe ser encarado con enfoque comunitario y considerando la rotatividad de los cargos, lo cual requiere una solución institucionalizada de mediano plazo. En todo caso, el emprender tareas como el mejoramiento de la producción, su transformación y la participación en la economía de mercado, de manera colectiva, implica cambios en las organizaciones tradicionales de los territorios indígenas, que no son fáciles de lograr y demandan esfuerzos de mediano plazo.
- El proceso de desarrollo y consolidación de estas organizaciones y su participación en la economía de mercado como sujetos económicos colectivos, demanda del apoyo decidido de las políticas públicas. En gran medida la ruta del apoyo necesario de parte del Estado está delineada en las leyes: Ley 144 de “Revolución productiva comunitaria y Agropecuaria”, y Ley 338 de “OECAS y OECOM para la integración de la Agricultura Familiar”. Sin embargo, existe el gran desafío de convertir lo dispuesto por estas leyes en acciones públicas comprometidas a nivel local.

## Bibliografía

Instituto Nacional de Estadística (INE)

(2001). Censo Nacional de Población y Vivienda. La Paz, INE.

(2003). Bolivia: Características Sociodemográficas de la Población Indígena. La Paz, INE.

(2012). Censo Nacional de Población y Vivienda. La Paz, INE.

Fundación Tierra (2010). Territorios Indígena Originario Campesinos en Bolivia. Entre la Loma Santa y la Pachamama, La Paz; Fundación Tierra.

Documentos

Central Regional Sindical Única de Campesinos Indígenas de Raqaypampa (CRSUCIR) e ISA Bolivia. 2012: Plan de Gestión Territorial Comunitario – Raqaypampa (PGTC-R).

Instituto Socioambiental – Bolivia (ISA – Bolivia). 2013: La Organización Económica Comunitaria de Raqaypampa. Bases y desarrollo (Informe interno Oscar Tordoya).

Organización Económica Comunitaria – Raqaypampa (OECOM). 2013: Estatuto de la Organización Económica Comunitaria de Raqaypampa

Gaceta Oficial de Bolivia:

- Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Julio de 1996)
- Ley 3545 de Reconducción Comunitaria del Proceso de Reforma Agraria (Noviembre del 2006)
- Ley 144 de Revolución Productiva Comunitaria y Agropecuaria (julio del 2011)
- Ley 338 de OECAS y OECOM para la integración de la Agricultura Familiar (enero del 2013)

# Fortalecimiento de organizaciones económicas campesinas (OECA) La experiencia de CORACA-PROTAL

Marc Devisscher<sup>3</sup>

La historia de CORACA-PROTAL remonta a principios de los años ochenta y tiene su origen en un proyecto de ley que fue elaborado por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP), que estuvo presidido por Hernán Siles Suazo (1982-1985). Se trata de la Ley Agraria Fundamental, cuyos contenidos fueron puestos a discusión de los afiliados de bases en un Congreso Nacional de Reforma Agraria convocado por la CSUTCB en enero de 1984. Una de las comisiones del Congreso redactó los estatutos de la "Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA)", los que son aprobados por los delegados al Congreso. Como dato curioso, el relator de esa comisión era el actual Presidente de Bolivia, Evo Morales Ayma, quien entonces era dirigente sindical y representante en aquel Congreso de los productores de coca del Chapare cochabambino.

La Ley Agraria Fundamental nunca llegó a ser aprobada por el Parlamento. Sin embargo, los estatutos de la CORACA dieron lugar a la promulgación del Decreto Supremo N° 19877 que reconoció su personalidad jurídica en febrero de 1984. A raíz de este decreto, nacieron desde ese mismo año varias CORACA departamentales en el país, las que fueron promovidas por las respectivas federaciones departamentales de productores/as campesinos: La Paz, Oruro, Chuquisaca, Potosí, Tarija. Igualmente surgieron algunas CORACA regionales, particularmente en el Altiplano Sud (Uyuni) y en Sud Yungas (Irupana). Las CORACA fueron consideradas el "brazo económico" de estas federaciones únicas de los productores campesinos.

La CORACA Cochabamba es creada en el año 1985 por la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTCC);

---

3 Marc Devisscher es ingeniero agrónomo (Bélgica) y sociólogo (Venezuela). Tiene post-grado en economía andina (Perú). Durante su carrera profesional, se fue especializando en la temática de las Organizaciones Económicas Campesinas (OECA). Tiene varias publicaciones al respecto tanto a nivel nacional como internacional. También realizó estudios sobre gestión territorial y sobre fomento de la agroecología en el país. Recientemente, publicó una investigación sobre el rol de las ONG en Bolivia en la actualidad.



este es un año particular de crecimiento de los afiliados a esta Federación con base en la incorporación, principalmente, de trabajadores exmineros despedidos de las minas estatales, producto de las políticas de ajuste estructural implementadas a partir de agosto de 1985. Pero también con la incorporación de numerosos contingentes de campesinos minifundistas despedidos de sus tierras y que, junto a los exmineros, buscaban nuevos medios de vida mediante su asentamiento en diversos territorios, en este caso del trópico y valles de Cochabamba.

### **Construcción de CORACA-PROTAL: trayectoria e hitos**

En la década de los ochenta coincidieron fenómenos de colonización de tierras vírgenes en el Oriente del país y en la zona del Chapare que, desde tiempos anteriores, ya estaban fuertemente instalados en la cabeza de muchas familias campesinas presionadas por el minifundio, y que se acoplaron a las necesidades de un contingente de asalariados mineros que fueron despojados de sus empleos a raíz del D.S. 21060 y de la Nueva Política Económica implementada por el Gobierno de Víctor Paz Estenssoro, a partir de 1985.

#### ASENTAMIENTOS HUMANOS

Es bajo esas circunstancias que, en la FSUTCC y la recién constituida CORACA Cochabamba, surge la idea de organizar un asentamiento humano de familias campesinas pobres y de exmineros, en el Valle de Totolima, ubicado en la cuenca del Río Torreni al extremo norte del municipio de Tiquipaya (provincia Quillacollo).

#### ASENTAMIENTO TOTOLIMA

Para llevar adelante esta iniciativa se había valorado la existencia de un camino carretero desde Tiquipaya hasta las proximidades del pueblo de Torreni aunque, a partir de ahí, la distancia hasta la zona definida para el asentamiento exigía caminar varias horas a pie. El planteamiento de la FSUTCC y la CORACA departamental consistía en destinar el asentamiento a una producción diversificada asentada en café, frutales y ganadería y en base a 100 familias y en la organización de cuatro grupos de trabajo. Las primeras familias asentadas añadieron inmediatamente el cultivo de locoto a los inicialmente previstos, así como la actividad de la apicultura; producciones que ya estaban siendo desarrolladas por las escasas familias que vivían en el lugar con anterioridad al proceso de asentamiento organizado por la Federación.

Durante el transcurso de los dos primeros años, las dificultades de traslado de los productos al mercado no se dejaron esperar; ello motivó la experimentación con modalidades de deshidratación del locoto. En esta perspectiva, se dispusieron cuatro equipos comunales artesanales para el secado de este producto; materia básica para producir –de inicio– algunos kilos de locoto deshidratado en polvo con el objetivo de ser comercializados sin riesgos de descomposición y traslado.

En cuanto a la miel de abejas, su producción empezó a cobrar importancia convirtiéndose en el segundo producto comercializable. A pesar de estos significativos emprendimientos productivos, no fue fácil contar con un número significativo de colonos en el asentamiento; ellos no alcanzaban siquiera a un centenar.

Con todo, es bajo esta dinámica que, en 1992, la FSUTCC pudo poseionar a la CORACA Regional Totolima con base en los cuatro grupos de trabajo que constituyeron los embriones de las CORACA comunales.

#### ASENTAMIENTO NORTE ALTAMACHI

Un par de años después, y en vista de la experiencia impulsada por la FSUTCC en el valle de Totolima, hacia 1987 el Comité Ejecutivo de la Central Única Campesina de la provincia Ayopaya –en particular su connotado dirigente Román Loayza– decide impulsar un proceso de colonización hacia el valle de Qhory Mayu, ubicado al extremo norte del municipio de Morochata (provincia Ayopaya) y colindante con el valle de Totolima. En esta oportunidad, el propósito también estaba referido a beneficiar a familias campesinas sin tierra, a hijos e hijas menores sin tierra y exmineros de la provincia (Kami), con un asentamiento similar. El asentamiento se inspiraba en el modelo y experiencia de Totolima; es decir, se trataba de grupos de trabajo con perspectiva de convertirse en base de otras CORACA comunales. Del mismo modo, la propuesta productiva diversificada integró la producción de locoto desde el inicio.

Hacia 1992, el conformado “Comité de Asentamientos de Norte Ayopaya” se constituye en sindicato de Qhory Mayu, afiliado a la Central Sindical de Altamachi. Este sindicato cuenta con su CORACA comunal; y para el emprendimiento se implementó *in situ* un secador artesanal con miras a la producción de locoto deshidratado en polvo. En este caso, el número de colonos interesados en vivir en esta zona alcanzaba a 190; sin embargo, los realmente activos no superaban los 150 o alrededor de 30 familias.



Foto de Hernán Vásquez

## **Traectoria de CORACA Totolima-Altamachi & PROTAL**

En enero 1993, Román Loayza es elegido Secretario Ejecutivo de la FSUTCC y es bajo su conducción que, en marzo de ese año, los sindicatos de Qhory Mayu, Carmen Pampa, Totolima y otros grupos de trabajo de Porvenir y Jaythasiri, se reúnen en asamblea para conformar la CORACA Regional Totolima-Altamachi, mediante la fusión de los dos procesos de asentamiento. La estructura orgánica de la CORACA Regional contemplaba los cargos de Presidente y Vice-Presidente, de responsable de producción, de responsable de industrialización y comercialización, y de responsable de infraestructura y servicios. Esta primera directiva fue posesionada por la FSUTCC. Ya en abril se conforma la unidad de comercialización bajo el nombre de “Productos Totolima-Altamachi (PROTAL)”. En junio se suscriben convenios con las CORACA comunales que comprometen la producción y provisión de locoto en polvo y miel, y se empieza el proceso de acopio de estos productos.

Para septiembre del mismo año, se aprueba la incorporación de una nueva zona de producción: Mayqa Monte – San Julián, ubicada al extremo norte del municipio de Colomi (Chapare) y colindante con el municipio de Tiquipaya (Quillacollo) y de Morochata (Ayopaya). De esta manera, el territorio de origen de la producción de CORACA-PROTAL se amplía y queda circunscrito en la confluencia de tres municipios: Tiquipaya, Morochata y Colomi, y tres provincias: Quillacollo, Ayopaya y Chapare.

Así, a principios del año 1997, la CORACA-PROTAL había crecido significativamente, por lo que se plantea adquirir un inmueble propio en la ciudad de Cochabamba, mediante la gestión de un préstamo de la ANED (Asociación Nacional Ecuménica de Desarrollo). Si bien entonces todavía no se logra la compra del inmueble, el crédito le permite acceder –bajo la modalidad de contrato por anticrético- a una sala de envasado, una tienda de venta y espacios para oficinas. Este proceso no estuvo exento de serias dificultades que empezaron a manifestarse ya a los pocos meses de su creación. Una manifestación lamentable de esas dificultades fue la fuga del administrador campesino con un monto significativo de dinero que dejó a la organización con deudas elevadas y precarias condiciones económicas. Esta circunstancia desanimó a muchas familias para continuar con el emprendimiento; no obstante, las CORACA comunales acordaron otorgar un préstamo a su organización, que le permita continuar con la iniciativa hacia adelante. Como este tipo de hechos se fueron repitiendo<sup>4</sup>, la CORACA-PROTAL debió generar un sistema de control interno que lo logra concretar recién en el año 2001.

Ese mismo año, el 10 de agosto, la Prefectura del departamento de Cochabamba reconoce la personalidad jurídica de la organización, mediante Resolución Prefectural N° 248/01, incorporando con fines legales la denominación de Asociación Agropecuaria Campesina CORACA PROTAL.

En cuanto a su dinámica económica, las evidencias dan cuenta que la producción fue creciendo a un ritmo mayor que las ventas; esto originaría el desarrollo de una campaña agresiva de comercialización y, lo más importante, la búsqueda de coordinación con la CIOEC (Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas) y otras alianzas para identificar estrategias concretas de comercialización que logren posicionar el locoto en polvo y los productos de la apicultura en los mercados del país.

A nivel local, se promueve la publicitación del locoto en polvo mediante spots radiales y televisivos; también se difunden volantes, se confeccionan mandiles con las ilustraciones de los productos, y otras iniciativas. Estas acciones tuvieron resultados importantes: CORACA-PROTAL terminará esa gestión comercializando prácticamente tres toneladas métricas de locoto en polvo y seis toneladas métricas de miel.

Desde ese momento, la producción y las ventas de CORACA – PROTAL no han dejado de crecer. Se ha diversificado la presentación del locoto en polvo en envases diferenciados (frascos tipo saleros, sachets y sobrecitos). Ha sido importante también el proceso progresivo de diversificación de la producción de derivados de la apicultura.

---

4 Los robos se siguieron produciendo en lo posterior, como el producido en mayo 1999 y que afecta los productos en almacén.

## La experiencia de “CORACA PROTAL”

### \*Trayectoria e hitos\*

-En 2001: Se concreta un sistema de control interno (de calidad)

-En agosto 2001: La Prefectura reconoce la personería jurídica de la “Asociación Agropecuaria Campesina CORACA-PROTAL”.

-Se va diferenciando la presentación del locoto en polvo (frascos, sachets) y diversificando la producción de productos apícolas.

-Se incursiona en el turismo rural.

-La organización deja de beneficiarse de cooperación externa para su funcionamiento.

-Hacia el 2007, CORACA-PROTAL tiene oficinas propias en Cochabamba y está construyendo una planta procesadora de alimentos en Apote (Tiquipaya) para la transformación y envasado de sus productos.



Foto de Hernán Vásquez

Entre esos productos se encuentra la Nutriapis (miel de abeja, jalea real y polen), la jalea real, la crema de miel, la crema de propóleos, la propomiel, el propóleo concentrado, el polen, la cera estampada y caramelos de miel y propóleo. También desde entonces, este emprendimiento se ha propuesto incursionar en el desarrollo de algunas rutas turísticas a través de las zonas de producción.

Un asunto nada menor es que, también desde entonces, CORACA PROTAL ha dejado de depender de cooperación externa para su funcionamiento; aunque, sin duda, seguirá demandando apoyos específicos y asistencia técnica en temas de gestión empresarial, desarrollo organizativo, innovaciones tecnológicas y apertura de nuevos mercados.

Desde 2007, CORACA-PROTAL cuenta con oficinas propias en la ciudad de Cochabamba y se encuentra construyendo una planta procesadora de alimentos en Apote (próximo a Tiquipaya) destinada a la transformación y envasado de sus productos. Con el apoyo e impulso de la CIOEC, implementa además actividades de difusión y validación de su oferta de miel por parte de organizaciones del movimiento de economía social y solidaria del país y, por este medio, tienen la perspectiva de ingresar en el plan de Subsidio de Lactancia del Ministerio de Salud.

Fruto de estos recorridos, en abril 2008, se funda la Asociación Nacional de Productores Apícolas de Bolivia (ANPROABOL) como organización de “tercer piso” que fortalece los emprendimientos asociativos en el país, cuya personería jurídica fue obtenida en el año 2010.

## Logros y dificultades en el proceso

En la actualidad, las ventas de CORACA-PROTAL superan las 20 toneladas métricas de locoto en polvo y las 25 toneladas de miel al año. La organización cuenta con unas 150 familias asociadas y funciona con una Asamblea General de Delegados en la que participan dirigentes y líderes de las CORACA comunales de cuatro comunidades (Qhory Mayu, Carmen Pampa, Maiqa Monte y San Julián) y de dos grupos de trabajo (Porvenir y Jaythasiri). La Asamblea tiene carácter decisorio y es la instancia que diseña las políticas generales de la Asociación. Además, cuenta con un Directorio que es la instancia ejecutiva y que está conformada por siete miembros o personas: cuatro con competencias en lo administrativo, y tres que fungen como Comité de Control (de calidad).

Las CORACA comunales responden a su organización matriz en materia de producción y comercialización, y actualmente tienen hornos de deshidratación de locoto y molinos instalados en cada comunidad, donde se realiza el pre-procesamiento de los productos primarios bajo condiciones naturales y ecológicas, sin generar impactos negativos al ecosistema local. Se estima que, en estas comunidades, el ingreso proveniente de las ventas de locoto deshidratado en polvo y de productos de la apicultura a CORACA-PROTAL, significa entre el 50 y el 75% del ingreso familiar.

Como puede advertirse, existe una estructura piramidal en la organización de este importante emprendimiento que se traduce en una forma de integración vertical del proceso productivo.

Uno de los factores fundamentales que, a mi modo de ver, conduce al éxito de esta organización es el liderazgo comprometido de sus dirigentes, su visión empresarial y su capacidad de establecer alianzas comerciales que implican la disminución de costos de comercialización, acceso a puntos de venta de otras organizaciones; de alianzas técnicas que le permiten la introducción de innovaciones; y también otras muy funcionales de carácter financiero. Así es cómo la CORACA-PROTAL es una afiliada activa de la CIOEC, de la AOPEB, de la Red TUSOCO (TURISMO SOLIDARIO COMUNITARIO) y de la ANPROABOL. En esta última asume un rol indiscutible de líder nacional.

Otro factor clave de su éxito, a mi juicio, es que la actual estructura jerárquica de CORACA se fue construyendo paulatinamente: no fue una imposición estatutaria o legal, sino un proceso que inició con modalidades colectivas y muy participativas de decisión, las que fueron evolucionando a medida de las contingencias enfrentadas (cambios de tamaño, tecnologías, mercados, otros). ¡Ambos factores son, básicamente, los creadores de una importante confianza y lealtad social!

## La experiencia de “CORACA PROTAL”

### \*Logros en proceso\*



- Actualmente, las ventas de CORACA-PROTAL superan las 20 toneladas de locoto en polvo y las 25 toneladas de miel al año.
- La organización cuenta con un@s 150 asociad@s y activ@s.
- En las comunidades, la venta de locoto en polvo y de productos de la apicultura a CORACA-PROTAL significa entre el 50% y el 75% del ingreso de las familias.

Dos factores fundamentales conllevan al éxito de la organización:

- El liderazgo comprometido de sus dirigentes, su visión empresarial y su capacidad de establecer alianzas (comerciales, técnicas, financieras).
- La estructura jerárquica construida paulatinamente a medida de las contingencias enfrentadas (crecimiento, tecnología, mercado...) u no por imposición estatutaria o legal.



Foto de Hernán Vásquez

Dicho esto, más que en los logros alcanzados, es en las dificultades enfrentadas y superadas donde quisiera poner el énfasis en lo que sigue, para poder extraer lecciones que sean útiles para otros emprendimientos asociativos del país.

### EL “FREE RIDING” Y EL “AZAR MORAL”

Con la historia de la CORACA-PROTAL es posible contar con evidencias que muestran que el ser humano tiende a individualizar el beneficio y a colectivizar el perjuicio. Tanto durante la fase de asentamientos humanos como después -en la implementación de la unidad de comercialización PROTAL- han surgido actitudes de aprovechamiento individual u oportunismo por parte de algunos asociados. Es lo que se llama el *free riding* (o “frriraidismo”), una suerte de oportunismo individual que se expresa en la actitud de búsqueda de beneficios para sí o para la familia con base en la colectivización de los perjuicios<sup>5</sup>.

5 Un ejemplo al respecto y frecuente en el área rural es el de la crianza de ovejas en las comunidades campesinas. Se sabe que esta crianza es una “caja de oro” y que, por tanto, cada uno quiere tener la más grande posible. Este objetivo tiene muchas veces el efecto del sobrepastoreo pero no en el terreno propio sino en el de la comunidad. Así, el beneficio particular supone un perjuicio que se traslada a los otros miembros de la comunidad.



Además de los casos de fugas y robos -que hablan de “riesgo moral” como los que se presentaron en 1997 a cargo de campesinos-, otros casos como el del locoto “pardeado” que las CORACA comunales dejaron quemar, o el de la miel “alargada” con agua que la organización tuvo que comprar de sus afiliados y afiliadas, en ausencia de mecanismo de control interno de calidad (hasta el 2001), dan cuenta de esa actitud, con los consiguientes perjuicios para la CORACA-PROTAL.

De igual modo, se registran casos de incumplimiento de acuerdos (de cantidad o plazos, entre otros) por parte de socias y socios, y/o de las CORACA comunales. Con todo ello, la organización fue entendiendo que la vinculación libre entre personas y organizaciones colectivas no resulta de un mero ideal cooperativo o de un cierto altruismo, sino del hecho que un agente racional solo elegirá el sistema institucional que para él represente la posibilidad del mayor beneficio neto; asimismo, participará en un sistema u organización colectiva solamente si pierde menos (o gana más) que en un espacio o sistema privado alternativo (esto es algo que nos dice la teoría de la elección racional).

A juicio mío, son varios los elementos que han estado permitiendo contrarrestar hoy en día esa tendencia asociada al riesgo moral en la organización. Un primer elemento es que el aporte de socios y socias fue exigente en sacrificios de todo tipo desde el momento mismo de la instalación de los asentamientos: no se trató de un mero aporte monetario, como suele ocurrir, sino que implicó mucho trabajo en apertura de caminos, en transporte de materiales diversos, en pérdida de productos en los ensayos para producir los deshidratados, etc.

Estos sacrificios coadyuvieron al desarrollo de una cultura organizacional particular que, además, se asienta en estructuras comunales que facilitan la participación de las y los socios. Un segundo elemento es que la organización siempre optó por pagar un porcentaje elevado del precio al productor (80% a la entrega del producto). Esta opción, por lo demás, contribuye a generar cultura y cohesión organizacional bajo criterios de justicia, asegurando a sus socios un buen precio por sus productos al momento de su entrega. Y un tercer elemento, me parece, está relacionado al hecho que la organización está generando trabajo para hijos e hijas de las y los socios.

Obviamente que a todo ello debe sumarse -como ya lo mencioné- el liderazgo comprometido (y carismático) de los dirigentes, que se mantiene pese a los reveses sufridos.

#### FIJACIÓN DE PRECIO A LOS Y LAS SOCIAS COMO PROVEEDORES/AS

En las organizaciones de la economía social y solidaria, el equilibrio entre el beneficio de socios y socias y la sostenibilidad de la organización siem-



pre ha sido fuente de conflicto. CORACA-PROTAL encaró la producción y la comercialización del locoto deshidratado en polvo al tanteo, por prueba y error, como muchas veces ocurre en las familias campesinas. No se había realizado un estudio de mercado y no se tenía idea clara de los costos de producción. El producto era un “tinkazo” fruto de las condiciones de transporte y no existía prácticamente en el mercado, por lo que no se tenía una referencia sobre su precio.

Es recién en 1995, después de casi tres años de comercialización, que se alcanza a definir los costos de producción, gracias al trabajo de un estudiante de la Universidad Mayor de San Simón. Teniendo este ejercicio a disposición, el precio al acopio del locoto en polvo para las y los socios como proveedores o proveedoras termina fijándose por los productores en asamblea, considerando únicamente el costo de producción (juzgado “justo” por socias y socios al integrar utilidad para el productor), y también un porcentaje adicional para la CORACA comunal. Es decir, no entra en consideración el riesgo de que -de pronto- el precio determinado pueda resultar demasiado elevado de cara al equilibrio financiero de PROTAL, y/o exageradamente alejado del precio del mercado.

Hasta hoy, PROTAL no tiene otra salida que incrementar el precio al cliente y/o disminuir su margen de comercialización; lo que implica serias dificultades para la organización en la generación de recursos financieros suficientes para capital de operación y nuevas inversiones. PROTAL no tiene más alternativa que la de ser competitivo en el mercado y aceptar disminuir su margen de comercialización o aumentar el precio al comprador. En su caso, los excedentes se capitalizan, no se distribuyen, porque se supone que esa utilidad ya está en el precio.

En resumen, CORACA-PROTAL no distribuye utilidades y tampoco realiza un reintegro posterior al precio: la organización se orienta principalmente a asegurar el acceso a mercados para los productos de sus asociados. Este enfoque le permite encarar de forma sistemática el desarrollo de la empresa (capital de trabajo, innovaciones tecnológicas, etc.) y de los servicios adicionales a los socios (servicios productivos y sociales limitados).

## **Alcances y retos futuros**

Considero que hay tres restos fundamentales para la organización.

### **DIVERSIFICACIÓN DE RIESGOS**

Un primer reto es el de la diversificación de riesgos. La CORACA ya ha demostrado –y ha sido señalado– su capacidad en aprovechar oportunidades, alianzas posibles, etc.; por tanto no lo repito. Pero está claro que si no logra diversificar sus riesgos no logrará ser competitivo en el mercado.

Una organización solo puede generar efectos positivos en el ingreso de sus asociados y asociadas, y lograr su propia sostenibilidad económico financiera, si logra competitividad en el mercado. Está claro, desde ya, que difícilmente acá funciona una estrategia de liderazgo en costos (vender mucho y barato) y, por el contrario, aquí se aplica más la opción de vender con una estrategia de diferenciación (vender caro aunque poco). CORACA-PROTAL ha demostrado tener capacidad para innovar y diversificar sus productos generando valor agregado, estableciendo alianzas y aprovechando las diversas coyunturas.

Sin embargo, la organización tiene hoy que enfrentar varios competidores locales y de otros departamentos en la producción de locoto deshidratado en polvo. En cuanto a miel, está surgiendo el programa gubernamental “pro miel” que, posiblemente, le permita presentarse como un competidor en los programas de compras estatales. Desde hace unos dos años ya, CORACA-PROTAL intenta diversificar su producción incursionando en la transformación de otros productos (como la racacha) con miras a diversificar sus riesgos.

#### CONTROL SOCIAL

CORACA-PROTAL tiene bien desarrollado los mecanismos de control interno de gerencia general, pero muy poco ha desarrollado los de control social. En Bolivia, el Código Civil no hace referencia a órganos de vigilancia/fiscalización, por lo que las asociaciones suelen conformar esos órganos inspirándose en la legislación relativa a sociedades cooperativas. Esos órganos se conforman desde las asambleas y son colocados en el mismo nivel jerárquico que el directorio; así, ninguno depende del otro y no existe una línea de mando entre ambos. Los análisis y las recomendaciones que derivan de ello deben ser presentados ante el Consejo de Administración (responsable en lo operativo); pero, sobre todo, deben ser elevados ante la Asamblea que lo ha elegido y que puede decidir en última instancia.

Personalmente considero que, más allá de la vigilancia a los aspectos administrativos, el control social debería abocarse a la vigilancia del funcionamiento de la organización. Este órgano de control debería dar seguimiento al cumplimiento de la misión institucional y al compromiso activo del directorio y la gerencia (conformada por personal contratado) con esta misión; prestando atención particular a los aspectos de ética y de doble objetivo perseguido por las organizaciones de economía solidaria: el beneficio económico, y el bienestar social. Se trataría también de controlar el trato que la organización da a sus asociados y asociadas -formación e información, transparencia, involucramiento en reflexiones, servicios diversos, etc.-, y la medida en que la organización sigue respondiendo a las expectativas de sus miembros. En ello, las estrategias desarrolladas para fomentar la inclusión activa de las mujeres (y la juventud) deberían adquirir una particular importancia.

## EQUILIBRIO DE GÉNERO

Al igual que sucede en muchas empresas y organizaciones, la participación de mujeres y varones en CORACA-PROTAL no es igualitaria; se observan varios obstáculos en la participación de la mujer sobre todo en relación con dos aspectos: (i) en el acceso a la condición de socias (membrecía), pues se mantiene aún la idea que la membresía debe seguir con base en el “jefe” de familia: el marido. Esta idea no ha sido aún superada. (ii) En el desempeño de cargos de responsabilidad (decisión).

En mi opinión, la representación de la mujer en cargos de responsabilidad es importante y no solo por una cuestión de democracia, sino también por una cuestión de eficiencia social y cultural, más allá de la económica.

En este sentido, mi impresión es que CORACA-PROTAL evoluciona fuertemente hacia la consolidación empresarial velando sobre todo por el buen desempeño financiero-económico, pero dejando en un segundo plano las cuestiones sociales y culturales. Se necesitan más mujeres en calidad de miembros y en el desempeño de altos cargos, de modo de abrirse a la introducción de nuevas cuestiones en su agenda, y de discutir sobre problemas diferentes y nuevos asociados con la cuestión de la equidad que aseguren a plenitud el doble objetivo propio de toda organización de economía social y solidaria, ya antes mencionado: el beneficio económico y el bienestar social.

# Central de Cooperativas El CEIBO Ltda. Recorrido con el sello del comercio justo: de los granos a un fino chocolate

Natty Parí<sup>6</sup>

La Cooperativa El Ceibo es una de las experiencias exitosas de pequeños productores familiares que iniciaron su actividad con la producción de cacao en la región tropical del norte del departamento de La Paz. En sus inicios, estos productores vendían su producto a intermediarios que llegaban a las puertas de sus parcelas; en la actualidad, ellos comercializan su producción de forma asociativa, tanto a nivel nacional como internacional, habiendo logrado no solo vender los granos de cacao sino también una diversidad de productos transformados derivados del cacao.

En su intento por llegar al mercado internacional, esta Cooperativa inició gestiones para incorporarse al comercio justo con producción orgánica. Al comienzo, las normativas y la certificación de comercio justo entre los compradores y consumidores de países de destino (sobre todo europeos), fueron flexibles; sin embargo, en la actualidad, esas normativas se han vuelto rígidas e inflexibles y –ahora- son elaboradas por instituciones independientes y reconocidas a nivel internacional en la función de regulación del comercio justo.

## Definición del comercio justo

Si bien existe una definición general a nivel internacional, esta no es necesariamente común para el conjunto de las organizaciones internacionales que regulan y promueven el comercio justo. En este documento, se utilizará la definición que se ha adoptado en Bolivia sobre comercio justo y que coincide en forma general con la definición internacional; ella se encuentra en el Artículo 8 de la Ley No. 338<sup>7</sup>, e indica:

---

6 Docente de economía en la Universidad Católica de La Paz, con experiencia de docencia en otras universidades. Áreas de trabajo en desarrollo rural, comercialización alternativa, diagnósticos participativos en agricultura campesina y evaluación de proyectos.

7 Ley de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas-Originarias –OECAS y de Organizaciones Económicas Comunitarias – OECOM para la Integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria (Ley 338 de 26 de enero de 2013).

*El Comercio Justo es la comercialización basada en el diálogo, la transparencia y el respeto, que busca mayor equidad en el comercio para conseguir cambios en las reglas y prácticas de la comercialización convencional, que contribuye a un desarrollo integral para Vivir Bien. Ofreciendo mejores condiciones comerciales y asegurando los derechos de las productoras y los productores, apoyados por los consumidores y consumidoras informados y responsables.*

Podemos analizar algunos elementos de esta definición, por ejemplo:

- a. Equidad en el comercio, que implicaría un juego donde ambos agentes son ganadores: quien compra y paga un precio adecuado por un producto, y quien vende y recibe un pago adecuado por el mismo.
- b. Transparencia, que requiere contar con la información plena sobre el sistema de producción y también sobre los mecanismos de la comercialización.
- c. Consumidores responsables que apoyan esta forma de producir y hacer comercio.

Con base en ellos, en el comercio internacional con certificación de comercio justo existen productos que cuentan con un precio mínimo; es decir, que no puede aceptarse precios por debajo de este mínimo. Entre estos están generalmente los productos que se cotizan en la bolsa internacional de materias primas de Nueva York y Londres; el cacao o los granos de cacao constituyen uno de esos productos incluidos en este régimen.

En los llamados países desarrollados o países del Norte, donde se encuentran principal y mayormente los consumidores del comercio justo<sup>8</sup>, se está manifestando una creciente sensación entre estos consumidores de que los productos con certificación de comercio justo son más caros que los convencionales. Si bien existen consumidores dispuestos a pagar un precio alto, ello se sustenta en diversas motivaciones<sup>9</sup>; sin embargo, la mayoría de los consumidores no está dispuesta a pagarlo, por lo que este precio –que

---

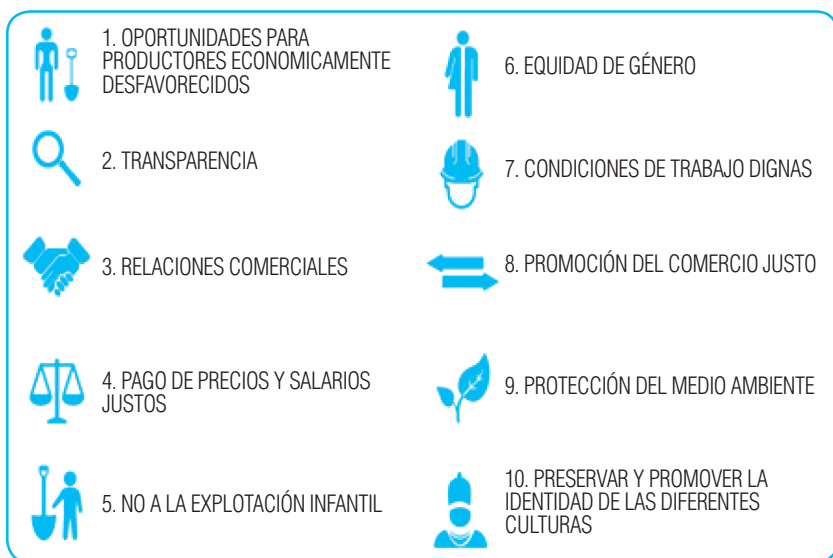
8 En sus inicios el comercio justo priorizó el comercio Norte-Sud, actualmente existen casos de Norte-Norte y Sud-Sud. En el caso boliviano aún no se tiene una reglamentación que apoye el cumplimiento del artículo 8 de la Ley 338.

9 Existen trabajos específicos orientados a establecer una tipología de estos consumidores.

podría llamarse justo y/o solidario- podría convertirse en uno de los factores que limitaría el consumo masivo de estos productos y, en consecuencia, las posibilidades de expansión de su producción.

El comercio justo tiene principios que promueven oportunidades para productores económicamente desfavorecidos, promueven la transparencia, la equidad de género, condiciones de trabajo dignas, relaciones comerciales duraderas, un pago de precios y salarios justos, la protección del medio ambiente, prohíbe la explotación infantil y promueve la identidad de las diferentes culturas. Ellos se muestran en la gráfica siguiente:

**Gráfico 1: Los 10 Principios del Comercio Justo**



Fuente: Intercrafts Perú

Por su importancia para el futuro de la producción orientada hacia el comercio justo, en lo que sigue nos concentramos en el análisis del pago de un precio mínimo.

#### PRECIO MÍNIMO

El precio del cacao comercializado en el libre mercado es fluctuante; por lo tanto, a lo largo del tiempo existen periodos de precios altos y otros de precios bajos. Sin duda, es la situación de los periodos de precios bajos,

la que motivó al establecimiento del precio mínimo que pueda garantizar un pago a los productores primarios, para permitirles obtener un ingreso adecuado y justo por su producción. Esta disposición ha surgido de la consideración de que los precios del libre mercado no son siempre justos.

En el siguiente gráfico se aprecia la evolución del precio del cacao en el mercado convencional internacional y el precio mínimo del comercio justo. Se identifica dos precios mínimos, uno del cacao en el comercio justo-orgánico, que corresponde a la línea verde, y el otro de comercio justo correspondiente a la línea roja. Es evidente que cuando el cacao se cotiza en el mercado a precios por debajo de los mínimos, el agricultor recibe, al menos, un precio adecuado por su producción; es decir, un precio que teóricamente le permite vivir dignamente (alimentación, vivienda, educación y salud).

**Gráfico 2: Evolución del precio del cacao en el mercado internacional del 2005 al 2017 y del precio mínimo del comercio justo**



Fuente: Finances.net ([http://www.finances.net/matieres\\_premiere/graphique/prix-cacao/USD](http://www.finances.net/matieres_premiere/graphique/prix-cacao/USD); 22 de marzo del 2017)

Sin embargo, cuando los precios están por encima de estos precios mínimos, los agricultores están tentados a dejar el comercio justo para vender su producción al mercado convencional, ya que producir para el comercio justo exige el cumplimiento de varios requisitos que implican costos, tiempo y energía, en circunstancias que el precio justo o mínimo queda bajo respecto al del mercado “libre”. Es, además, en estos periodos en los que los consumidores (generalmente los intermediarios) hacen valer el lazo de relaciones duraderas entre productores y consumidores; de este modo, para garantizar la provisión de productos (sean materia prima u otros) de los países productores, los consumidores ofrecen un precio ligeramente superior al del mercado internacional.

En la actualidad el precio mínimo para el cacao de comercio justo-orgánico está en 2.050 dólares por tonelada métrica (TM), y el cacao de comercio justo en 1.750 dólares por TM. Este precio mínimo ha ido aumentando en el tiempo; y es en el momento en que los precios del mercado estaban por debajo del precio mínimo establecido que nace el comercio justo, poniendo en evidencia que cuando el precio del mercado internacional está por encima, el comercio justo sería innecesario (si solo se toma en cuenta el factor precio, evidentemente).

En el rubro del cacao al igual que en la mayoría de los productos agrícolas, generalmente una sobreproducción no implica buenos ingresos, ya que esta buena producción puede generar, paradójicamente, la reducción de los precios justos y, en consecuencia, de los ingresos. Es decir, en ocasiones, el comercio justo también puede moverse siguiendo “reglas” del mercado.

La Cooperativa El CEIBO, desde sus inicios, ha ido mejorando su producción no solo en lo que se refiere al aumento del volumen de su producción, sino también al fortalecimiento de su capacidad para generar valor añadido a esta. Inicialmente solo se exportaba granos de cacao, en la actualidad también se exporta productos transformados a un mercado especializado. Estos productos son los chocolates finos en presentación final.

### **Iniciativas importantes para el desarrollo del comercio justo**

En Estados Unidos aparecen prácticas de comercio justo en los años 40 y ya en los años 50 Europa se une a esas iniciativas. En 1964 en Ginebra y en 1968 en las CNUCED (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), se fortalece la iniciativa orientada a realizar prácticas comerciales más justas, con el eslogan: “comercio, no ayuda”. Es importante



rescatar aquí que este giro se debió a la participación de Raúl Prebisch<sup>10</sup>, Secretario de la Comisión Económica por América Latina y el Caribe de 1950 a 1963, al defender -en dicho espacio- políticas de industrialización para reducir las importaciones por parte de los países del Sud. Posteriormente, cuando se encontraba trabajando como Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), se lanza el eslogan antes mencionado, que exhorta a los países del Norte a poner fin a sus políticas proteccionistas. Ese eslogan es rápidamente adoptado por los militantes del comercio justo.

Paralelamente, en 1964 nace la primera Organización de Comercio Alternativo, ATO por su sigla en inglés.

En 1974, la organización Artesanos del Mundo abre su primera boutique en Francia, para ofrecer productos de países en vías de desarrollo con el mensaje de comercio justo; y ya en 1981 se crea la Federación de Artesanos del Mundo.

Hasta ahora las iniciativas de comercio justo se desarrollan con base en la confianza, la relación directa entre productores y consumidores; y, por lo general, entre los países del Sud y organizaciones de los países del Norte que facilitaban el comercio. Es en 1988 cuando se crea el LABEL o sello de comercio justo, a partir de la asociación Max Havelaar en Holanda. Este sello es otorgado con base al cumplimiento de ciertos requisitos establecidos para los productores y transformadores. En 1992, Max Havelaar inicia actividades en Francia y luego varios países del Norte siguen el ejemplo.

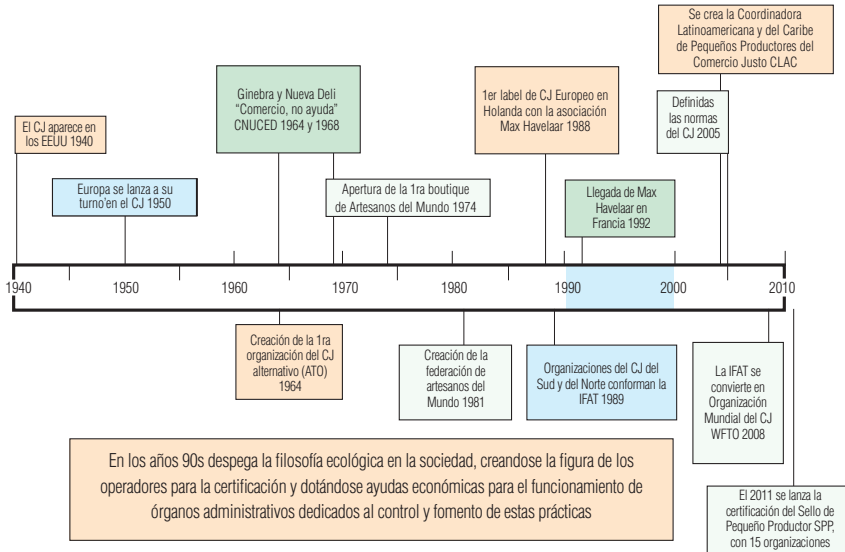
En 2005 son redefinidas las normas del comercio justo, y ya en 2008 existen dos grandes grupos que comercializan productos del comercio justo; uno más enfocado en productos agropecuarios con Max Havelaar, y el otro especializado en las artesanías con la Organización Mundial del Comercio

---

10 Entre mayo de 1950 y julio de 1963, el señor Prebisch fue Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Posteriormente, ejerció el cargo de Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). En 1984 regresó a Argentina para colaborar en el gobierno democrático instaurado en 1983. La vigorosa personalidad de Raúl Prebisch se proyectó en su país, en épocas críticas; influyó decisivamente sobre las ideas y los senderos de desarrollo de América Latina y el Caribe y contribuyó al intento de las Naciones Unidas por lograr un orden económico internacional más justo (Fuente: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/noticias/paginas/5/13975/P13975.xml&base=/tpl/top-bottom.xslt>. Consultado 18 de marzo del 2017).

Justo (WFTO, por su sigla en inglés). En la actualidad, el sello de comercio justo de Pequeño Productor se desprende de Max Havelaar y se desarrolla en forma creciente.

**Gráfico 3: La emergencia de iniciativas de Comercio Justo**



Fuente: Modificado de Pari, 2016<sup>11</sup>

Paralelamente a esta evolución del comercio justo, la agricultura orgánica<sup>12</sup> certificada inicia su proceso al mismo tiempo que se fortalece el enfoque de desarrollo sostenible.

## CERTIFICACIÓN

Actualmente, los productores agrícolas que trabajan con el comercio justo son motivados o incentivados a obtener la certificación orgánica, en caso

- 11 Del Encuentro Internacional: Experiencias y desafíos de la economía social y solidaria. Compromisos con la equidad de género
- 12 La agricultura orgánica, biológica y ecológica son términos tomados como sinónimos en este documento, cuya característica principal es la producción de cultivos sin la utilización de agroquímicos o productos sintéticos y tampoco se permite la utilización de semillas genéticamente modificadas. Actualmente existe una corriente que defiende la diferencia que existe entre agricultura orgánica y ecológica.

de ser aún convencionales. En cuanto a la situación en Bolivia, se puede decir que casi todas las organizaciones de agricultores que trabajan con el comercio justo están siendo certificadas como productores orgánicos.

La Cooperativa El Ceibo fue la primera en exportar granos de cacao con certificación orgánica. Esta Cooperativa aprovechó la coyuntura de los años 90 para desarrollar y fortalecer su producción orgánica y de comercio justo<sup>13</sup>; ella fue una de las pioneras en contribuir a la emergencia de un comercio diferente en el país.

Max Havelaar es el sello<sup>14</sup> que certifica que el producto es de comercio justo; este sello está destinado, principalmente, a productos agrícolas como es el caso de la producción de cacao por parte de la Cooperativa.

La producción de comercio justo y la orgánica tienen puntos en común, por tal razón Francia por ejemplo tiene un único sello que certifica a ambos: Bio Équitable (Bio Justo, traducido literalmente).

## **Hitos importantes en el largo caminar de la Cooperativa El Ceibo**

A finales de los años 60 se promueve la migración a la región tropical de La Paz, destinada a colonizar tierras y hacerlas productivas. Uno de los rubros priorizados para la producción fue el del cacao. Para los años 70 ya se cuenta con producción de cacao y se crean las primeras cooperativas que, en 1977, conformarían lo que hoy es la Central de Cooperativas El Ceibo Ltda., inicialmente dedicadas a la producción de cacao en grano.

Es en 1981 que esta Central incursiona en la transformación del cacao en pasta para su comercialización a nivel nacional; y en 1985 ya incursiona en la industrialización del cacao con la elaboración de licor, manteca y cocoa para la exportación, en la zona de Rio Seco (ciudad de El Alto)<sup>15</sup>. Es en 1987

13 Al inicio, las primeras organizaciones que obtuvieron la certificación orgánica y de comercio justo tuvieron apoyo para evitar pagar los costos de certificación, y fueron acompañadas para cumplir los requisitos de ambas certificaciones. En el caso del comercio justo, el certificador no era un tercero, existía el riesgo de conflicto de intereses.

14 Existen tres formas de certificación, una realizada por una entidad independiente, otra por una entidad que trabaja en relación con la misma organización y la tercera por un sistema participativo.

15 Consultado en la página web de la Cooperativa: <http://www.elceibo.com/historia.php>. Consulta el 19 de marzo del 2017.

cuando la planta industrializadora que actualmente se conoce, inicia sus actividades en la Ceja de la ciudad de El Alto.

En 1982 se crean las estructuras agroindustrial y técnica, esta última conocida actualmente como "PIAF" (Programa de Implementaciones Agroforestales, Ecológicas y Forestales). El PIAF tiene como actividades principales el prestar asistencia técnica, capacitación y actualización en el manejo del cultivo de cacao en sistemas agroforestales, garantizando de esta manera la producción adecuada de cacao para el comercio justo y orgánico.

En 1987, la Central realiza su primera exportación de cacao orgánico certificado con destino a los Estados Unidos.

El Ceibo es la primera organización en exportar cacao orgánico con certificación. Y ya en 1998 obtiene la certificación de comercio justo.

El éxito de esta Cooperativa a veces oculta o hace olvidar el arduo trabajo de sus socios; aunque las condiciones parecieran dadas, ellas han sido el fruto de caídas, esfuerzos y sudor de sus productores y otras instituciones de apoyo. A esto se suma el hecho que el cacao como tal tiene varios atributos que le otorgan diferentes oportunidades; entre ellos:

- a. El cacao es un producto de los países del Sud, cuyo ecosistema se encuentra en las zonas tropicales y amazónicas.
- b. El cacao es un producto de exportación (un commodity), cuya demanda se encuentra principalmente en los países del Norte, la que alcanza hasta el 90% de la producción total. Esta demanda no es sinónimo de consumo inmediato, ya que es después de su industrialización que los productos a base de cacao son redistribuidos nuevamente.
- c. El cacao es un producto cotizado en la bolsa de valores, con rangos de calidad bien establecidos. La producción orgánica y el cacao fino de origen son muy valorados.
- d. El cacao es un producto que luego de un proceso específico pasa de ser un producto perecedero a un producto que puede ser almacenado.
- e. El cacao en Bolivia principalmente es un producto de exportación; sin embargo, hoy en día su consumo interno va en aumento.

## EL CEIBO: ENTRE COMERCIO JUSTO Y COMERCIO CONVENCIONAL ESPECIALIZADO

Para cualquier organización de pequeños productores, sobre todo familiares, iniciarse en la comercialización es difícil, más aún en la exportación. El Ceibo no es una excepción, pero en sus inicios contó con el apoyo y la participación directa de la solidaridad de los consumidores de los países del Norte. Al inicio, las certificaciones eran menos estrictas y podían obtenerse no necesariamente de terceros independientes.

En una segunda etapa, se establecen normativas de calidad y certificación tanto del comercio justo como de la agricultura orgánica, esta vez con la participación de entidades de certificación independientes.

En la tercera etapa, las certificaciones internacionales son necesarias para exportar con sello de comercio justo o de agricultura orgánica; y, evidentemente, ambos tienen costos adicionales y demandan de estructuras organizativas específicas para un sistema de control interno.

En una cuarta etapa, las certificaciones avanzan a los productos transformados. Inicialmente se especializaron en la producción de grano, luego en licor, manteca y cocoa para exportación; para el mercado local ya existían los “ceibolitos<sup>16</sup>”, chocolates de consumo final. Actualmente se exportan chocolates finos de consumo final a mercados especializados.

Se puede identificar una quinta etapa en la que El Ceibo transita desde su inicio focalizado en el mercado exterior hacia el fortalecimiento de su oferta para el mercado nacional; cambiando de consumidores principales. El mercado nacional es en la actualidad el que representa alrededor del 70% de sus ventas.

Por último, puede advertirse una nueva y sexta etapa en la trayectoria de El Ceibo que se definiría por su incursión en el mercado de chocolates finos, donde los requisitos y/o atributos vinculados con el comercio justo no son necesariamente los únicos a valorar y tomar en cuenta.

Como se ha visto, El Ceibo ha atravesado varias etapas y, sin duda, le quedan otras tantas por andar, en las que deberá acomodarse a las tendencias del mercado como hasta ahora lo ha hecho. En ese sentido, deben considerarse, por ejemplo, las siguientes:

---

16 Los ceibolitos son los primeros chocolates puestos al mercado por la Cooperativa. Con algunos cambios este producto se mantiene en el mercado.

- a. Actualmente está en aumento la tendencia a una alimentación saludable, libre de agroquímicos y lo más natural posible (libre de sucedáneos); tendencia a la que se está acomodando la producción orgánica de El Ceibo.
- b. Un consumo responsable con los productores primarios y con el ambiente es cada vez más visible. Esto está fortaleciendo no solo su sistema de producción agroforestal, cacao con especies forestales, sino también el sistema asociativo de la Cooperativa.

Si bien El Ceibo pareciera acomodarse bien a los cambios del mercado, ello no es tan evidente; también debe acomodarse a los cambios climáticos que provocan la disminución de la producción y la emergencia de enfermedades. En la gestión del 2014, por ejemplo, El Ceibo exportó solo dos productos: la manteca y la cáscara de cacao, debido a que los cultivos de cacao sufrieron el ataque de la monilia<sup>17</sup>.

#### UNA VIDA ASOCIATIVA QUE CONTRIBUYE A SUS LOGROS COMERCIALES

No debemos descuidar la vida asociativa de la organización para analizar sus aciertos o tropiezos; por ejemplo, una fuertemente cuestionada decisión pero casi siempre apoyada después, es la de la rotación de su directiva, su gerencia y también su personal de gestión en todos los niveles. Esto tiene que ver con una política de rotación que implementaron en su inicio y que es mantenida y defendida en la actualidad.

El Ceibo cuenta con una directiva que se renueva imperativamente cada cuatro años y donde participan los socios activos.

Los puestos laborales en la Cooperativa son en prioridad para los socios o los hijos de los socios, fomentando de esta manera la formación y la rotación.

Cada gestión, los beneficios económicos son destinados a la reinversión y a la redistribución, sea de forma efectiva o a través de su sistema de seguro de salud, o de becas de estudio para socios y/o sus hijos e hijas.

En la actualidad la Cooperativa cuenta con una cartera de género que maneja un presupuesto propio, si bien este monto es considerado reducido, se espera que pueda ser fortalecido en el futuro.

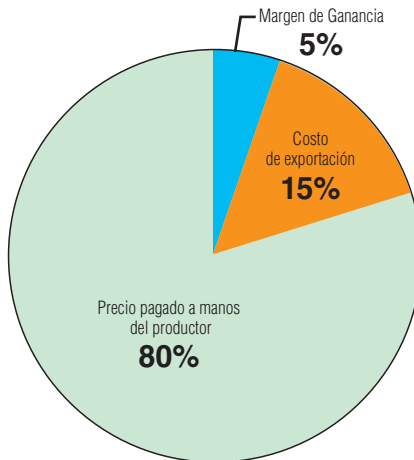
---

17 Hongo Monilia (*Moniliophthora*) *roreri* E. (C. y P.).

#### GRANOS DE CACAO CON CERTIFICACIÓN DE COMERCIO JUSTO Y PRECIO QUE RECIBEN LOS AGRICULTORES

Con datos de producción y comercialización entre el 2.000 y 2.007 se pudo hacer un estudio<sup>18</sup> sobre qué parte del precio final llegaba a manos de los productores de cacao. En el gráfico siguiente se puede apreciar que el 80% del precio final de los granos llega a manos del productor, el 15% corresponde a los costos de acondicionamiento y administrativos, y solo un 5% corresponde a su margen de ganancias. Este margen es un componente muy incierto en la agricultura en general, pues es una actividad de riesgo. Sin embargo, el margen de ganancia que corresponde al productor podría ser interpretado también como un componente de la ganancia de una empresa social responsable, y no solo de sus productores; es decir, la ganancia podría ser redistribuida también entre clientes, productores y comunidades de los y las socias.

**Gráfico 4: Margen de ganancia de los granos de cacao con certificación de comercio justo y orgánico**



Fuente: Pari, 2010.

Los porcentajes de distribución señalados y su análisis solo corresponden a los granos de cacao exportados con certificación comercio justo y orgánico, no comprende a los granos de cacao transformados o procesados.

18 Pari N., 2010. Análisis del precio mínimo de los granos de cacao del comercio justo, caso de la Cooperativa El Ceibo. Tesis doctoral. Universidad de Bourgogne, Dijon, Francia.

Sin duda, la Cooperativa tiene otras fuentes de ingreso diferentes a la producción agrícola, que no son pocas.

### **Algunas interrogantes en torno a las ventajas y desventajas de estar en un mercado de comercio justo**

El comercio justo se desarrolló para garantizar a los pequeños productores asociados un ingreso digno por su producción, ofreciendo precios mínimos por su producción; sin embargo, los mercados están en constante movimiento a tal punto que en la actualidad no es evidente este propósito.

El mercado orgánico pareciera ser más importante con relación al mercado de comercio justo; sin embargo, ambos cuentan con puntos de convergencia que hace que la diferencia no sea inmediatamente perceptible.

Los sellos o labels están en pleno desarrollo y pareciera que son las grandes empresas las que se auto-certifican con el objetivo de confundir a los consumidores, y las que se autoproclaman como empresas responsables social y ambientalmente.

Max Havelaar es uno de los sellos pioneros del comercio justo a nivel internacional, pero la emergencia del sello de Pequeño Productor del comercio justo pone en evidencia las distorsiones en su interior.

El comercio justo nace como alternativa a un comercio convencional, pero ésta solo representa un débil 1% del comercio mundial.

El diversificar es una alternativa de la producción, así como también el diversificar los clientes, sean estos de comercio justo o de mercados convencionales de nicho.

El comercio justo sigue siendo una alternativa para los pequeños productores aunque, en la actualidad, con más barreras y requisitos que antes.





## Experiencia de Salinas de Guaranda

Gabriela Espinosa<sup>19</sup>

“Salinas ha evolucionado durante los últimos 40 años, desde una situación de pobreza extrema a un centro activo de emprendimiento, conocido como el pueblo de la economía solidaria”.

En lo que sigue, compartiré una experiencia de economía solidaria que tiene ya un recorrido de 40 años, difícil de sintetizar en breves páginas. Esta experiencia, conocida comúnmente como El Salinerito, toma su nombre por el lugar de ubicación: Salinas de Guaranda.

Salinas es una parroquia rural perteneciente al cantón Guaranda, capital de la provincia de Bolívar, ubicada en la sierra central del Ecuador. La parroquia de Salinas está compuesta por la cabecera parroquial y treinta recintos aledaños.



Cuenta con una población aproximada de diez mil habitantes, de los cuales el 60% son indígenas y el 40% mestizos. Su geografía es bastante parti-

---

19 Economista agrícola, con especialización en relaciones internacionales y comercio exterior. Master en manejo de conflictos. Su trabajo siempre estuvo relacionado al sector productivo agropecuario en temas de cadenas de valor y negociaciones internacionales para el acceso a mercados. Ha trabajado en programas de cooperación internacional en temas de desarrollo rural y desarrollo económico inclusivo, en Ecuador y en la región andina. Actualmente, es Oficial de Programa de la Fundación Intercooperation, donde también apoya en temas de gestión del conocimiento y gestión de información y comunicación.

cular, pues existen dos pisos ecológicos y climáticos: páramo y subtrópico, en territorios que oscilan entre los 8 msnm hasta los 4.800 msnm; los que –con el tiempo– se han convertido en una fortaleza y un desafío porque la diversidad de pisos altitudinales ha permitido aprovechar la diversidad de flora y fauna en la zona.

Salinas de Guaranda, cabecera parroquial de Salinas, se localiza a 3.550 metros de altura con una población aproximada de solo mil habitantes. Actualmente, Salinas de Guaranda se ha convertido en el centro de operaciones del modelo de economía social y solidaria del Ecuador.

En lo que sigue, veremos cómo es que Salinas de Guaranda ha logrado ser ese centro, y de qué forma El Salinerito –experiencia que vamos a analizar y a la que la Fundación Intercooperation ha contribuido a ello<sup>20</sup> mediante un trabajo cercano desde hace aproximadamente unos 10 o 12 años se ha vuelto el motor de ese centro.

### **Características de la experiencia**

A principios de la década de 1970, la parroquia de Salinas –llamada así por la presencia de minas de sal– era considerada una región deprimida y en extrema pobreza. Aunque las condiciones de la zona favorecían una vocación agrícola, la extracción de la sal fue por muchos años su actividad económica principal.

En el tránsito de la extracción de sal hacia un modelo de desarrollo agrícola jugó un rol fundamental la preocupación por atender las necesidades básicas de servicios, infraestructura y educación de las comunidades. Con este giro Salinas de Guaranda cuenta con servicios que han mejorado la condición social de su población, la infraestructura de vivienda, el acceso a caminos y carreteras; lo que se ha constituido en una motivación para iniciar su camino hacia su desarrollo económico diversificado.

La presencia y apoyo de una fuerza cristiana de un grupo de misioneros salesianos provenientes de Italia, bajo el liderazgo y espíritu emprendedor del Padre Antonio Polo<sup>21</sup>, que empezaron a trabajar en esta zona y que buscaba la recuperación de la dignidad humana y de la autoestima, constituyó un factor fundamental para direccionar el camino hacia el cooperativismo.

---

20 En el fortalecimiento organizativo, de la asociatividad y, posteriormente, de la comercialización y la integración.

21 Polo, Antonio, SS. Los “Ojos De Gato”. Del Camino Salinero a La Economía Solidaria: Reflexiones sobre los 40 años de Desarrollo Comunitario en Salinas.

En efecto, bajo el impulso de este sacerdote se fue desarrollando un proceso de fortalecimiento de las capacidades locales para el desarrollo empresarial y asociativo sobre principios de gestión claramente fundados en la democracia, mutualidad, solidaridad y justicia económica y social. Estos principios estuvieron a la base de la promoción de una lógica económica productiva que combinaba la evangelización católica, la recuperación de la dignidad y autoestima de los pobladores de Salinas, quienes –empoderados- asumieron el inicio de nuevos emprendimientos productivos cambiando la fisonomía de su pueblo.

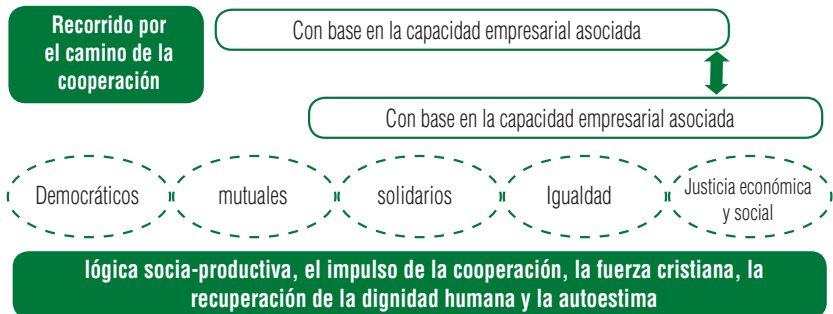


1971



2009

El cambio supuso un largo recorrido hacia rumbos de cooperación como base de una organización empresarial asociada, y de entrelazamiento de esta base empresarial asociada también con el mercado pero sobre la base de los principios antes mencionados.



La visión con la que se da inicio al modelo de Salinas priorizó la eficiencia social sobre la eficiencia económica y, a su vez, los esfuerzos empresariales apuntaron a optimizar los recursos disponibles: con qué se cuenta, qué se es capaz de hacer, qué se puede aprender con los medios disponibles, con las capacidades existentes y las potencialidades presentes.

De este modo, los emprendimientos apuntaron al uso de una tecnología sencilla y efectiva combinando lo manual con lo técnico para que sea inclusiva.

Cabe destacar que los emprendimientos salineros absorbieron (y siguen absorbiendo) mano de obra local e impulsaron el desarrollo de capacidades convirtiendo a los propios actores en protagonistas de su desarrollo. Es importante considerar también que estos emprendimientos no se concentraron en la producción primaria, sino que desde un inicio se manejó como estrategia el encadenamiento productivo logrando la elaboración de productos con valor agregado en lugar de materias primas<sup>22</sup>, y lo hicieron bajo estándares de calidad para asegurar un mejor precio por producto, generar mayores fuentes de trabajo y garantizar una adecuada comercialización que fortalezca la organización y unión<sup>23</sup>.

Ello permitió que a la par del desarrollo de los emprendimientos en Salinas, se abra una tienda comunitaria en Quito para ofertar los productos provenientes de lo que se podría llamar un emporio de micro empresas que se fueron estableciendo bajo formas solidarias de producción. En efecto, a lo largo de 40 años del proceso de construcción de lo que es hoy Salinas, los actores locales y sus estructuras directivas fueron asumiendo gradualmente nuevas actividades productivas, financieras, educativas, culturales y religiosas sobre una base comunitaria.

De este modo, se logró conformar la Corporación de Desarrollo Comunitario, conocida actualmente como GRUPPO SALINAS, que consolidó una

---

22 Por ejemplo, con base en el desarrollo de la ganadería, y con manejo de una tecnología sencilla y efectiva, se empieza a producir quesos, para lo cual recibieron ayuda de (José Dubac), proveniente de Suiza, quien viaja a Salinas y les enseña técnicas en producción de quesos. Aprovechando la altura –sistema de frío natural sin costo- se empieza a adaptar las variedades de queso a los pisos altitudinales, y se eligen las zonas donde hacer la recolección de leche. En este proceso, se ha impulsado el desarrollo de capacidades del conjunto de socios y así tener condiciones para mejorar su eficiencia productiva, avanzar en la transformación y apostar por la comercialización directa desde el mismo emprendimiento.

23 Comercio Justo y Economía Solidaria, Video Participativo – Programa TIC Pymes, 2014.

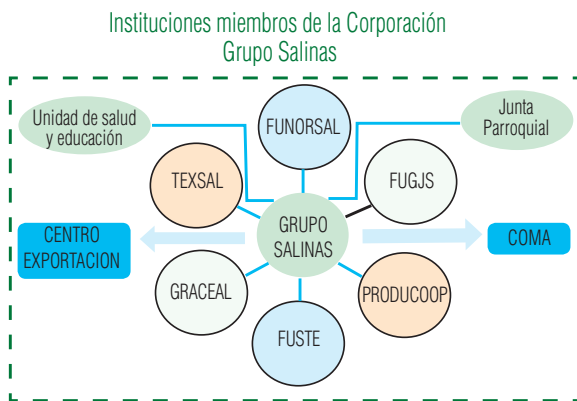
estructura organizativa -como emporio de experiencias micro-empresariales organizadas bajo principios solidarios de producción- y conformada por las siguientes:

- FUNORSAL como instancia de coordinación de todas las cooperativas salineras
- PRODUCCOOP para impulsar la producción de derivados lácteos
- TEXTSAL para la promoción laboral y social de la mujer
- FUGJS para la atención específica a la juventud
- FUNDACIÓN FAMILIA SALESIANA para objetivos pastorales, de salud y educación
- CONA y CENTRO de EXPORTACIONES surgieron para cubrir la comercialización interna al país y al exterior.

Posteriormente, esa expansión fue abarcando el campo de las finanzas, cooperativas de ahorro y crédito; a la vez que también dimensiones culturales y religiosas. El conjunto de organizaciones e instituciones que conforman el Grupo Salinas vela por fortalecer su naturaleza comunitaria.

Esta expansión tanto organizativa como productiva fue también una apuesta y resultado de una convicción que pasó a ser parte de vida de cada socio/a y de los habitantes de Salinas.

Esta propuesta en proceso de construcción, asumida gradualmente por los actores locales y directivos en las actividades productivas, financieras, educativas, culturales y religiosas con base comunitaria, se consolidó con la aprobación de la Corporación de Desarrollo Comunitario "Grupo Salinas" noviembre 2006



En cuanto a las actividades productivas locales, existe una considerable diversificación de productos que se han concentrado en cuatro ámbitos de actividad: agrícola-alimentaria, turística, artesanal y educativa. Salinas produce quesos frescos pero principalmente maduros, dadas las condiciones climáticas y de temperaturas frías que favorecen la calidad de los productos lácteos, pero también produce productos cárnicos, especies, textiles, confites, etc. Actualmente produce en los siguientes sectores y cuenta con las siguientes plantas:

Queseras	24 queseras	Infusiones Aromáticas	3 plantas
Hongos deshidratados	128 secadores	Fábrica de balones	1 planta
Embutidoras	2 Plantas	Derivados de soya	1 planta
Confitería	1 Planta	Criadero de truchas	20 criaderos
Turrone	6 plantas	Planta de textiles	1 Hilandería

Fuente: FUNORSAL. Experiencia de Salinas de Guaranda – EPS. Flavio Chufir

Adicionalmente, como soporte al desarrollo de la comunidad cuenta con 30 invernaderos que se localizan sobre los 3.600 msnm, y existe la iniciativa de manejarlos bajo principios de permacultura como sistema de producción. A ello se suma una Escuela de Formación Empresarial, un colegio virtual, una radio comunitaria, 18 empresas familiares y una red comunitaria de datos para contar con una mejor comunicación y gestión de la información en toda la comunidad.

El negocio con cada una de sus líneas de producto ha permitido una facturación global sostenida y creciente a lo largo de los años. Durante el periodo 2004 – 2012, las ventas pasaron de 2.4 millones a cerca de 10 millones de dólares<sup>24</sup>. La producción de quesos registró en los últimos años fluctuaciones en las ventas, identificando entre las principales causas a la normativa de semaforización implementada en el Ecuador, que etiquetó a los quesos maduros como altos en grasa y altos en sal. Sin embargo, su recuperación ha sido positiva dadas las costumbres alimenticias y el posicionamiento de la marca El Salinerito como referente de la economía social y solidaria.

## Trayectoria e hitos

Como se ha señalado, la década de los años setenta es el punto de partida y los inicios del modelo salinero, y es a partir de 1979 cuando empieza la etapa de crecimiento caracterizada por un fortalecimiento organizacional promovido desde el cooperativismo y el desarrollo de infraestructura: vías, escuelas, plantas, talleres. Un hecho importante durante este tiempo fue la

24 Informe Anual.

creación de la marca El Salinerito, fuerte identidad que se mantiene hasta hoy. En los años noventa, el modelo salinero alcanza su madurez marcado por una amplia diversificación de la producción y el trabajo, para luego entrar en una etapa de estabilidad bajo una consolidada economía social y solidaria<sup>25</sup>.

Actualmente, podríamos preguntarnos si el desarrollo de Salinas permanecerá estable o si es posible pensar en la necesidad de una nueva etapa para el mediano plazo, que garantice la continuidad del éxito de su modelo profundizando aciertos y corrigiendo errores. Temas como el de las tecnologías de la información y comunicación, y de la inclusión de la variable cambio climático son aún algunos de los elementos que deberían ser incorporados en su quehacer diario por la vulnerabilidad y riesgos que este fenómeno plantea a su base productiva agropecuaria; del mismo modo, es importante conocer sus posibilidades de incrementar la capacidad de adaptarse en un mundo donde esta economía social y solidaria debe coexistir con la economía convencional.

## Logros y dificultades

Si bien Salinas es un referente en Ecuador, varios son los éxitos alcanzados y dificultades enfrentadas a la vez, en sus 40 años de camino.

Entre sus logros se puede rescatar:

- El empoderar a la comunidad en un sentido de pertenencia como socios y propietarios
- Identificar y fortalecer valores comunitarios dentro de un proceso participativo con años de experiencia
- Promover el desarrollo personal y grupal
- Desarrollar y gestionar proyectos productivos estructurados
- Desarrollar capacidades locales y contar con profesionales responsables y altamente calificados
- Contar con precios justos y productos reconocidos de calidad
- Disponer de infraestructura, servicios básicos y tecnologías para la producción, así como acceso a créditos productivos

---

25 Mata, Oswaldo (2014): Los proyectos solidarios de Salinas de Guaranda y su aporte para la construcción de "otra economía". FLACSO, Quito-Ecuador.



Por su parte las dificultades están relacionadas con:

- La complejidad sobre todo geográfica de la zona que, a su vez, da lugar a
- Una comunicación insuficiente debido a las limitaciones para contar con vías de acceso y conexión a internet, en particular durante los meses de invierno.
- El posicionamiento de sus productos demanda adicionalmente mejoras tecnológicas que requieren altos montos de inversión en maquinaria y tecnologías, sumado a una serie de cumplimientos y normativas en cuanto a empaque y etiquetado.
- Finalmente, la organización tiene que hacer frente a intereses creados por falsos dirigentes de la zona que debilitan la organización social, y que se manifiestan en una tendencia a valorar el ingreso monetario particular antes que el bien comunitario.

LOGROS	DIFICULTADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentido de pertenencia de socios</li> <li>- Valores comunitarios</li> <li>- Proceso participativo con años de experiencia</li> <li>- Promoción del desarrollo personal/grupal</li> <li>- Proyecto productivos estructurados</li> <li>- Personal responsable y calificado</li> <li>- Precios justos y productos reconocidos de calidad</li> <li>- Mejora en infraestructura, servicios básicos y tecnologías para la producción.</li> <li>- Acceso a créditos productivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realidad y complejidad de la zona</li> <li>- Comunicación insuficiente (vías de acceso y acceso a internet)</li> <li>- Alta inversión para el acceso a la tecnología</li> <li>- Intereses creados por falsos dirigentes de la zona</li> <li>- Tendencia a valorar el ingreso monetario particular antes que el bien comunitario</li> <li>- Empaque, etiquetado y semaforización</li> </ul>

Hoy por hoy, el mayor reto que tiene el emprendimiento del Salinerito es el de mantener -más allá del logo y de su atractivo para los clientes que consumen los productos comunitarios- la fuerza y la autenticidad de los valores que Salinas ha vivido y representado durante décadas. Este desafío

debe enfrentarse sin dejar de poner su esfuerzo para seguir ofertando productos de calidad, que es una responsabilidad de todos los involucrados, desde los productores proveedores de la materia prima, hasta los transformadores con sus buenas prácticas de manufactura, adecuado acopio, empaclado y transporte. Es fundamental mantener una eficiente distribución y venta, y la óptima administración y gestión que permitan que los beneficios retornen a las bases comunitarias y los productores.



Finalmente, sobre la participación de la mujer. Es evidente que ellas juegan un rol importante en las actividades operativas de cada una de las líneas de producción; sin embargo, ello no las ha eximido de las responsabilidades que deben cumplir como madres y amas de casa, por lo que sus jornadas diarias son extensas.

En cuanto a su liderazgo dentro del proceso salinero, es claro que su participación y capacidad de decisión ha sido menor en relación con la de los hombres. No obstante, en los últimos años, algunas mujeres han asumido cargos directivos relacionados con el tema de la producción de textiles y de la comercialización de los productos a nivel nacional e internacional.



# Buscando equilibrio entre organización y mercado. Experiencias del Programa del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV)

Dick Commandeur<sup>26</sup>

En lo que sigue me interesa reflexionar sobre la experiencia de cooperación de Holanda, y particularmente, del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) que inició sus actividades con organizaciones de productores campesinos aproximadamente en 1993 y las desarrolló hasta mediados de la primera década de los años 2000.

## Datos generales

Aunque no hay un inicio y fin claros por la forma de trabajar del SNV, que combinaba financiamiento externo con asesoría propia, el Programa tuvo en sus comienzos como objetivo central la mejora de la competitividad del productor campesino en los mercados nacionales e internacionales mediante varias estrategias. Las principales estaban basadas en la introducción y difusión de innovaciones tecnológicas y organizativas, con especial énfasis en la organización de productores con fines económicos, y en el establecimiento y fortalecimiento de actores económicos locales con base en acuerdos con los mismos.

Desde el inicio se dio mucha importancia al desarrollo de metodologías de fortalecimiento a partir de la propia experiencia, y conjuntamente con las organizaciones y otras entidades de desarrollo; considerando las organizaciones e instituciones ya existentes.

Aunque el programa no usaba el término economía solidaria, este principio sí era considerado dentro de los criterios generales de un sistema económico preocupado por la inclusión de productoras y productores campesinos (y en algunos casos urbanos) de ingresos bajos.

---

26 Tiene 28 años de experiencia profesional, y una formación en la Universidad de Wageningen en los Países Bajos orientada al desarrollo rural. Es experto en desarrollo económico general con énfasis en desarrollo de cadenas de valor, organizaciones de productores del sector privado y de políticas públicas. Su experiencia profesional proviene del ejercicio en diferentes puestos de trabajo ligados, principalmente, al Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y programas de cooperación para el desarrollo en Bolivia, Nicaragua, Ghana y otros países africanos. Ha producido un número considerable de documentos, varios publicados, en temas de fortalecimiento de organizaciones de productores, acceso al mercado, compras estatales inclusivas, desarrollo económico y cooperación externa.

Las organizaciones con las cuales se trabajó correspondían a varios departamentos del país, principalmente fueron las siguientes:

En Chuquisaca:

- Inca Pallay, una asociación de artesanas tejedoras con identidad cultural, surgida desde el trabajo de la organización no gubernamental (ONG) ASUR (Antropólogos del Sur)
- Asociación de Productores de Leche de Chuquisaca (ADE-  
PLECH), cuyo origen estaba ligado al programa entonces prefec-  
tural de Fomento Lechero
- Asociación de Productores de Trigo de Chuquisaca, promovida desde el trabajo de varias ONG, especialmente ACLO (Acción Católica Loyola).

En Cochabamba:

- Asociación de Productores de Trigo de Cochabamba, promovida por el trabajo de las ONG INEDER (Instituto de Educación para el Desarrollo Rural) y CESAT (Centro de Servicios y Asistencia a la Producción Triguera)
- El Lino, una asociación de mujeres artesanas de la zona Sud de la ciudad de Cochabamba, surgida del trabajo de la Parroquia Santa Vera Cruz.
- Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA) Aiquile, cuya base está en la organización sindical campesina.

En Tarija:

- Asociación de Artesanas y Artesanos de Tajzara (AAAT) en textiles, apoyada por el trabajo del Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija (CCIMCAT).

Y en Potosí:

- Corporación Agropecuaria Campesina (CORACA) Potosí, surgida de la organización sindical campesina.

La diversidad de organizaciones en cuanto a origen y actividades facilitaba un aprendizaje interesante y válido para contextos muy variados.

Aparte de estas OECA, el SNV apoyaba a la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC) a nivel nacional, y particularmente en los departamentos de Chuquisaca y Tarija, donde tuvo un rol impulsor en su constitución.

Este apoyo se dio hasta el año 2005, ya que desde 2004 el SNV empezó a cambiar paulatinamente su estrategia, reorientando su apoyo directo a las organizaciones económicas campesinas (OECA) hacia una colaboración a instituciones del entorno en cuanto al fortalecimiento de sus capacidades para desarrollar servicios de apoyo y/o políticas de promoción de las OECA, como las Cámaras de Industria y Comercio, las prefecturas y los municipios. Es decir, se trataba de un apoyo indirecto a las mismas organizaciones económicas campesinas.

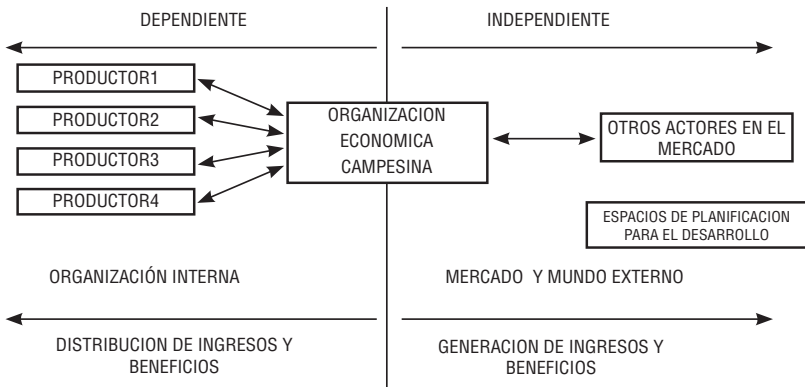
Las formas de apoyo a las OECA fueron diversas y flexibles en función de demandas que surgían desde las organizaciones y el programa. En general, el apoyo empezó con una orientación más directa al productor para luego enfatizar en el fortalecimiento de la organización, y fue tomando forma en acciones de:

- Asistencia técnica a productores, incluyendo el apoyo en la formulación de proyectos para tal fin
- Capacitación y acompañamiento a los directivos y personal técnico de las OECA
- Estrategias de fortalecimiento organizacional
- Servicios de financiamiento y creación de fondos de crédito
- Relacionamiento con el Estado (nacional, departamental y municipal), sociedad civil (ONG, Cámaras de Comercio, etc.) y donantes
- Diseño de estrategias comerciales: apoyo en la instalación de tiendas, en procesamiento o transformación de productos orientados al desayuno escolar
- Elaboración de estudios, algunos a nivel de los países andinos conjuntamente con otras organizaciones internacionales y publicados en la Revista RURALTER, alrededor de los temas sobre:
  - o producción sostenible
  - o innovación tecnológica
  - o mercados
  - o sostenibilidad empresarial
  - o género
  - o concepto teórico de OECA

- o metodologías de fortalecimiento de las OECA
- o situación jurídica y tributaria de las OECA
- o políticas públicas nacionales y municipales

## Concepto de OECA, entre el productor y el mercado

Con base en las experiencias y las teorías de diferentes partes del mundo, el programa adoptó un concepto básico de OECA que la consideraba como una entidad situada entre el productor directo y el mercado, tal como nos muestra el gráfico que sigue:



Es decir, la OECA es una organización que se configura a partir de, y depende de, socios productores que son generalmente unidades económicas familiares; pero que, a la vez, actúa como agente económico específico en el mercado donde tiene que competir con otros agentes o actores. Para ser competitiva, la OECA debe transformar esa dependencia de sus socios en una ventaja competitiva, por ejemplo en la garantía de calidad del producto.

Un rol importante de la OECA en el espacio público, que cobraba cada vez más importancia, estaba ligado a su participación en espacios de planificación para el desarrollo como comisiones, municipal y departamental, de desarrollo local, o en cadenas de valor.

Este posicionamiento de la OECA se caracteriza por su dualidad entre la parte organizativa y la parte empresarial. Por un lado, la OECA funciona con base en la asamblea de socios y el directorio elegido democráticamente. Los socios aspiran un precio más alto para sus productos primarios

en el mercado. Por otro lado, la OECA delega las funciones gerenciales a personal contratado (coordinador/gerente y personal técnico) que vela por la gestión empresarial de la organización y que tiene la responsabilidad de obtener un margen entre el precio de compra de productores/socios y de venta en el mercado que sea, al menos, suficiente para poder financiar el funcionamiento de la organización además de generar ingresos para distribuir entre los socios productores.

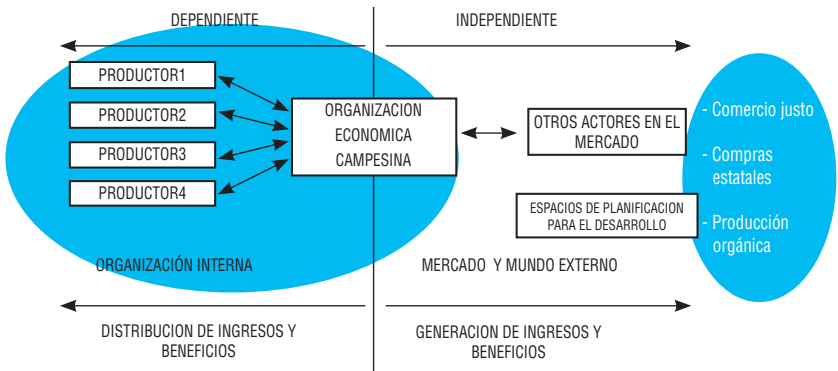
Un elemento importante que mueve a los productores campesinos para crear una OECA o corporación (CORACA) tiene que ver con las oportunidades que brinda la asociación al ejercicio de nuevos roles y beneficios para los productores campesinos. Entre ellos:

- Generar economías de escala para que los productos de los socios puedan ser competitivos en los mercados.
- Facilitar como organización económica un funcionamiento más especializado y eficiente para participar exitosamente en los mercados internos y, sobre todo, externos; algo muy difícil de lograr desde la organización tradicional/comunitaria o desde un productor individual, dadas sus dificultades para adquirir por sí mismos una serie de recursos (como innovaciones técnicas, financiamientos, etc.).
- Atraer y promover inversiones de mayor envergadura y que son importantes para mejorar las infraestructuras de almacenaje, el transporte, el procesamiento de los productos (como en el caso de la leche, por ejemplo), etc.
- Crear poder/voz para los pequeños productores en el mercado y en espacios de planificación para el desarrollo económico.
- Añadir nuevas (o llevar a un nivel más sofisticado) funciones o buenas opciones de la producción campesina, mediante la compra conjunta de insumos, acopio, almacenamiento, procesamiento/transformación, transporte, marketing; difícilmente alcanzables por un productor individual.

Aunque el programa no usaba la terminología de economía solidaria, sino que más bien buscaba la inclusión de la economía campesina en la economía convencional, en la práctica existe una clara coincidencia con la economía solidaria en dos áreas. La primera se advierte al interior de la OECA misma, ya que la relación entre los productores y su organización no se reduce a una simple relación de compra-venta, sino que implica una combinación de factores tanto de organización como sociales, culturales y económicos. Entre éstos se incluyen aquellos vinculados con la necesidad de acuerdos sobre cómo fijar precio, cómo distribuir los ingresos, por



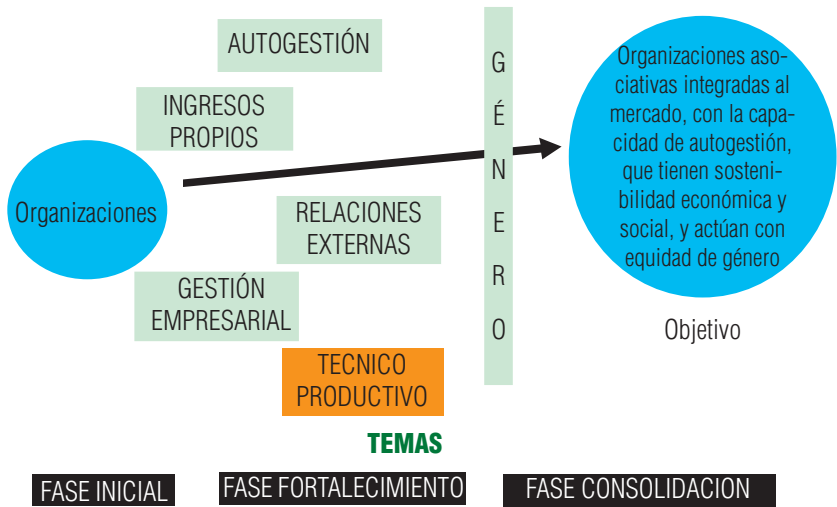
ejemplo. Una segunda área coincidente con la economía solidaria se da a nivel de mercados específicos que se construyen u organizan para asegurar la comercialización conjunta del producto; ejemplos, en este aspecto, son los mercados de comercio justo, la participación en las compras estatales a partir de una actitud solidaria del Estado que busque la inclusión en las compras de los pequeños productores locales en situación desfavorable, y los mercados de producción orgánica.



De este modo, los mercados donde operan las OECA pueden ser mucho más diversos.

### La metodología de fortalecimiento de las OECA

En sus inicios, el programa partía con proyectos de inversión para cada una de las OECA, en función de sus prioridades en los diferentes momentos; en ese sentido fue predominante el apoyo a la producción individual de cada socio. Con el transcurso de los años, de los aprendizajes adquiridos y de la emergencia de nuevas oportunidades, se fue desarrollando una metodología cada vez más explícita y más enfocada en la organización misma. La siguiente figura muestra la metodología resultante al final del programa.



Como puede observarse, se distinguían tres fases de desarrollo de las OECA: inicial, fortalecimiento y consolidación. Con todas las OECA se trabajó en seis temas fundamentales:

- Cuatro de ellos tenían un carácter general y estaban referidos a la autogestión, generación de ingresos propios, construcción de relaciones externas, y gestión empresarial
- Un tema específico para cada OECA era el referido a lo técnico-productivo, según el rubro de producción de que se trate, y
- El sexto tema era de carácter transversal y enfocado a la equidad de género.

El objetivo final apuntaba a crear organizaciones asociativas integradas al mercado, con capacidad de autogestión, con condiciones de sostenibilidad económica y social, y que actuaran con equidad de género.

Para cada tema general se desplegó una serie de indicadores acorde a la fase de desarrollo en que se encontraba la OECA. El siguiente cuadro esquematiza el proceso metodológico.

TEMA	FASE INICIAL	FASE FORTALECIMIENTO	FASE CONSOLIDACIÓN
AUTO-GESTIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reglas de funcionamiento definidas en instrumentos normativos básicos, como Estatutos y Reglamentos.</li> <li>- Membresía voluntaria por compromiso o conveniencia</li> <li>- Analiza relaciones entre hombres y mujeres.</li> <li>- Cuenta con una estructura organizativa participativa democrática.</li> </ul>	<p>Organización define en forma participativa, su visión y misión.</p> <p>Estructura organizativa clara y representativa</p> <p>Reconocimiento legal logrado (Personalidad Jurídica)</p> <p>Directorio conformado con carteras funcionales al objetivo de la asociación.</p> <p>Genera su propio plan de negocio.</p> <p>Incluye mujeres en el Directorio, en carteras importantes si están incluidas en actividades principales.</p> <p>Membresía definida, cumpliendo con normas de funcionamiento.</p> <p>Ofrece igualdad de oportunidades a hombres y mujeres en los beneficios económicos.</p>	<p>Se definen políticas y líneas de acción en las instancias normativas (Asamblea, Directorio)</p> <p>Las acciones de implementación se definen en la instancia ejecutiva (Coordinador /a - Gerencia)</p> <p>Cuenta con un plan estratégico elaborado de manera participativa.</p>
INGRESOS PROPIOS	<p>Productores/as logran ingresos realizando actividades económicas de forma asociada.</p>	<p>Organización cuenta con un sistema de aportes establecido y vigente.</p> <p>Clara diferenciación entre las funciones comerciales (rentables) y no comerciales.</p> <p>50% de gastos fijos y recurrentes de la organización son cubiertos con ingresos propios.</p>	<p>La organización genera ingresos propios por concepto de aportes, cobro de servicios a sus asociados/as y por actividades comerciales.</p> <p>100% de gastos fijos y recurrentes, son cubiertos por ingresos propios.</p>

RELACIONES EXTERNAS		<p>Relaciones institucionales con organizaciones territoriales, ONG, Gobierno Municipal</p> <p>Es miembro activo de una organización representativa de grado superior (nivel regional y/o departamental).</p>	<p>Tiene convenios establecidos con organizaciones del ámbito local, departamental y/o nacional en torno a sus objetivos.</p> <p>Impulsa activamente y de manera comprometida, el funcionamiento de su organización de representación a nivel departamental y nacional.</p> <p>(Contratos con mercados formales).</p>
GESTIÓN EMPRESARIAL	<p>La organización cuenta con productores/as que realizan una o más actividades económicas de forma asociada.</p> <p>Realiza estudios de factibilidad para sus actividades económicas.</p> <p>Cuenta con una contabilidad simple y transparente.</p>	<p>Directorio define metas comerciales anuales.</p> <p>Hay informes económicos por actividad económica y son manejados por el Directorio.</p> <p>Realiza auditorías institucionales externas.</p> <p>Actividad económica considera el manejo adecuado de los recursos naturales.</p>	<p>La organización maneja varios instrumentos de control interno (informe por actividad económica, planes de negocio, base de datos con sus relaciones comerciales, otros)</p> <p>Tiene estrategias para asumir el riesgo de la comercialización.</p> <p>Clara delegación de funciones entre Directorio y personal contratado.</p> <p>Auditorías institucionales con dictamen positivo.</p>

Lo anterior proyecta la trayectoria necesaria para lograr una asociación sostenible. En cuanto a autogestión, visualiza el tránsito de una organización dependiente de la institución u organización que la ha gestado y de dirigentes nominales hacia actores que ejercen sus roles, y que buscan equidad de género; de un accionar espontáneo hacia otro regulados por normas y estatutos o reglamentos internos elaborados de común acuerdo, etc. etc. Todo lo cual muestra un camino hacia la consolidación de la organización y a la claridad de sus políticas de funcionamiento.

En cuanto a ingresos propios, igualmente, se muestra una ruta para ir avanzando en el autofinanciamiento de los gastos fijos con los ingresos propios

generados. Del mismo modo, en lo relativo a relaciones externas, el proceso avanza desde una relación reducida a un vínculo con la institución, ONG u organización impulsora de la iniciativa hacia la construcción de vínculos con instituciones públicas estatales: gobierno central, prefecturas y municipios; y también con los mercados formales en un proceso gradual y cuidadoso. Finalmente, en relación con la gestión empresarial, también se advierte la necesidad de un paulatino proceso que vuelva cotidianos y/o rutinarios la programación de actividades, los registros contables, la realización de actividades de manera asociativa, etc.

### **Tensiones en las OECA**

La experiencia del programa sacó a la luz una serie de tensiones inherentes a las OECA con el afán no tanto de mostrarlas como barreras al fortalecimiento o a su viabilidad, sino más bien para identificar los elementos donde colocar especial atención en el acompañamiento de las organizaciones.

Entre esas tensiones se identificaron, como las más relevantes, las siguientes:

- Los productores campesinos y sus organizaciones distribuían su producto entre venta y autoconsumo. Solo luego de separar la parte destinada a su consumo establecían el volumen para la venta. Es decir, no estaban acostumbrados a actuar a partir de las “señales” o requerimientos del mercado, inclusive de los mercados solidarios.
- Actuar con base en el mercado implicaba cambios en el tipo y forma de producción, en la introducción de mecanismos de control de calidad, de fijación de precios de compra de productos a los socios con base en las posibilidades de venta en los mercados, y otros. Ciertamente, incorporar las informaciones de requerimientos externos, de los mercados posibles y de aquéllos donde puede ganar más, significa un cambio de mentalidad que es realmente algo que crea tensiones en la cultura de los productores.
- En cuanto al liderazgo de las organizaciones campesinas, muchas veces era elegido alguien por tener vínculos externos y, con ello, capacidad de conseguir apoyos externos, y no a partir de un reconocimiento o legitimidad al interior de la organización. Para que la OECA tenga éxito en el mercado, sin duda, es importante que el liderazgo pueda estar sustentado y orientado por la capacidad de conseguir mercados; pero, a la vez, también es fundamental ese liderazgo hacia adentro para cohesionar a los socios y comprometerlos en el cumplimiento colectivo de compromisos de

producción según lo demandado en los mercados, venderlo vía su organización e invertir en ella.

- La solidaridad y lealtad con la organización por parte de los socios eran principios por construir, en la medida que la mayoría de ellos/as no entraba generalmente a la organización por adhesión voluntaria, sino para lograr un beneficio de algún proyecto. Esto tenía consecuencias en la membresía de la asociación, pues muchas veces ella iba disminuyendo en número; lo que llevaba a una revisión de la membresía y a la inclusión de algunos requisitos como la exigencia de aportes o inversiones monetarias por parte de socios.
- El tema de la distribución de ingresos era otro ámbito de tensión que necesitaba de discusiones bien fundadas alrededor de varias alternativas: distribución con base en los aportes, de modo igual por socio, o según el volumen de productos entregados. Cada una de estas modalidades tiene sus ventajas y desventajas en cuanto a la equidad, a la atracción de inversión, y en cuanto al compromiso de venta de los productos mediante la organización o la utilización de otros servicios. Todos estos eran elementos importantes para lograr una OECA fuerte y sostenible; normalmente, las prioridades al respecto cambiaban a lo largo del proceso de desarrollo de las OECA. Podría decirse que la distribución por igual es lo más justo, lo más solidario; pero, ello puede a la vez desincentivar la inversión en la organización y entorpecer su expansión. Por tanto, esta es una cuestión controversial que requiere de análisis profundos y, sobre todo, colectivos de los socios en el marco de la mayor democracia posible.
- La profesionalización para mejorar la gestión empresarial y no depender de asistencia técnica externa, conlleva también ciertos dilemas o disyuntivas, sobre todo en organizaciones campesinas y de mujeres, entre la decisión de contratar algún profesional disponible y comprometido o reclutar gente propia, socios o sus hijos que, quizás, no cuenten con la experiencia adecuada o conocimientos específicos. La incorporación de profesionales generalmente creaba tensiones con los dirigentes que los debían supervisar y evaluar, por las brechas en los ingresos de unos y otros, y también por diferencias culturales. Además, la profesionalización debe ser un proceso deseable que tiene que ser sostenido por la capacidad financiera de la OECA que, a su vez, está basada en su mejor funcionamiento. Si bien esto también ha podido conducir a un círculo virtuoso, muchas veces ello ha sido posible después de superar serias crisis financieras y personales.

- El funcionar como actor competitivo en mercados convencionales necesitaba del establecimiento de acuerdos con empresas privadas y con otras entidades de un mundo diferente o que actuaban bajo otra lógica; y esto no era fácilmente aceptado por todos, en ocasiones esos actores eran considerados como inamistosos.
- Las discusiones entre CIOEC nacional, las CIOEC departamentales y las OECA eran permanentes, y sobre todo las más fuertes giraron en torno a la participación, el posicionamiento político, el relacionamiento con donantes y con organización de servicios para las OECA. El grado de centralización/descentralización al respecto, no dejaba de tener implicaciones directas en cada nivel de organización, así como también en cada uno de los socios a nivel individual. Además, la diversidad de necesidades, demandas y oportunidades y que obviamente van cambiando en el tiempo, generaba algunas tensiones con base en visiones divergentes al respecto, en cuanto al destino de la incidencia política, quiénes deberían organizar ciertos servicios, etc.
- Una tensión sentida con el incremento de participación en espacios de planificación para el desarrollo y de incidencia política, surgía de la dificultad de construir propuestas efectivas que armonizaran el interés de los diferentes productores y organizaciones económicas. El dilema de optar por una economía alternativa o por su inclusión en la economía convencional estaba al centro de la misma; en este ámbito, la situación y oportunidad real de los productores no siempre está en el punto de partida.

## **Resultados del programa de fortalecimiento de las OECA**

Aunque no ha sido posible –para esta presentación– compilar los datos cuantitativos sobre el fortalecimiento de las OECA, sea en términos del número de productores y productoras organizados, como de comercialización de productos e ingresos para las organizaciones y las familias productoras, inversiones, etc.; sin embargo, en términos cualitativos se pueden mencionar varios avances alcanzados por el programa:

- Una década después, se ha podido constatar que casi todas las OECA siguen funcionando, aunque con diferentes dinámicas; y, quizás, lo más importante sea que su experiencia ha inspirado y estimulado la generación de muchas otras OECA.
- Las OECA han fortalecido sus actividades comerciales con innovaciones en procesamiento y con el lanzamiento de nuevos productos, apertura de tiendas propias y suscripción de contratos con mercados formales.

- La aceptación de OECA en espacios públicos, estatales y otros, de diálogo y planificación para el desarrollo. El Diálogo Nacional en 2001 fue un claro hito, donde la CIOEC y las OECA se preparaban y participaban como actores específicos e importantes. Esta presencia ha continuado en momentos posteriores (Asamblea Constituyente) y en diálogos con ámbitos de gobierno, con importantes resultados (propuestas para la nueva CPE, las leyes 144 y 338)
- Lo anterior no ha comprometido la independencia en el accionar económico de las OECA y su acción de incidencia política, especialmente en el nivel local. Puede evidenciarse una aceptación general de las OECA como actor y agente estratégico insoslayables para el desarrollo económico rural, por parte de ONG y muchas entidades estatales.
- Un último resultado tangible del programa es la considerable cantidad de documentación producida por el programa del SNV, que incluye estudios de caso, sistematizaciones, propuestas metodológicas y políticas.

## Reflexiones finales

El programa y experiencias posteriores han dejado algunas reflexiones que puedan ser útiles para continuar el debate en cuanto a la economía solidaria, a las estrategias de desarrollo rural y a las oportunidades reales para el pequeño productor campesino.

Un primer elemento que tiene que ver con los principales factores críticos para el fortalecimiento sostenible de las OECA, es el funcionamiento interno transparente y competitivo, y la factibilidad del negocio como empresa solidaria. Las ventajas competitivas de las OECA y los pequeños productores deben hacer la diferencia, como la relación entre éstas y sus proveedores y/o empleados, por ejemplo para tener un mejor producto y reducir costos de transacción. En estas relaciones es necesario un mayor análisis para definir y desarrollar estas ventajas competitivas considerando las especificidades para cada caso.

Un segundo punto es la organización duradera de servicios especializados por y para las OECA. Como cualquier emprendimiento necesitan asistencia técnica y financiamiento acorde a su situación y oportunidades específicas que deben superar la dependencia de proyectos y programas externos temporales. Varios aspectos pasan a primer plano: el nivel de mayor eficiencia y factibilidad para ofrecer estos servicios, disponibilidad de subsidios y su tiempo de permanencia, así como su origen, la diversidad de necesidades, la gestión de estos servicios, garantía de calidad de los servicios, etc.



La última reflexión es sobre el concepto de economía solidaria. Sin querer abogar por una significación única del mismo, es importante analizar -en los diferentes contextos y para los diferentes sectores- cuáles son las posibilidades, ventajas y desventajas, de establecer sistemas independientes del productor al consumidor, y cuáles son esas posibilidades, ventajas y desventajas, en relación con su vinculación/integración a los sistemas económicos generales.

# **LOS COMPLEJOS CAMINOS DE CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS SOLIDARIAS**

**1. DESDE LA SOCIEDAD**

## **ÁMBITOS URBANOS**



# Experiencia Cooperativa MONDRAGÓN: Humanidad en el trabajo

Ibon Antero Intxausti<sup>27</sup>

En el convencimiento que aprendemos con base en intercambios de experiencias, en el presente ensayo voy a compartir la Experiencia Cooperativa Mondragón (ECM) y, particularmente, sobre la experiencia de la cooperación en el trabajo. Se trata de reflexiones creadas desde el instituto LAN-KI<sup>28</sup>, Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad de Mondragón. Para ello voy a dividir la presentación en tres partes; una primera referida a un acercamiento al contexto al que respondía su emergencia y a lo que hoy es Mondragón, una segunda que entra en el trasfondo ideológico del por qué y para qué se activó esta experiencia y, finalmente, una tercera parte que recoge tanto los aprendizajes que me parecen interesantes como los desafíos que también se presentan en su desarrollo.

## Breve descripción histórica de Mondragón

En primer lugar, es necesario decir que Mondragón se ubica geográfica y culturalmente en el País Vasco, una región situada en la divisoria entre Francia y España con territorios a ambos lados. Es un país con una historia de muchos años de resistencia y reivindicación por su cultura, su idioma y su identidad; una cultura donde históricamente ha existido un fuerte arraigo del trabajo en comunidad, y que hoy constituye una de las claves de la experiencia cooperativa que nos ocupa.

---

27 Formado en ingeniería industrial y MBA. Ha desarrollado su vida profesional en el entorno de la Experiencia Cooperativa de Mondragón y desde hace 10 años desarrolla su labor en la Fundación Mundukide. Ha sido coordinador del Programa de intercambio de experiencias comunitarias y en la actualidad coordina los Programas de Desarrollo Socio-Económico en América Latina.

28 <http://www.mondragon.edu/es/huhezi/investigacion/grupos-de-investigacion/lanki>



#### HISTORIA DEL PROCESO DE CREACIÓN Y SUS PRINCIPALES HITOS

Como su nombre lo indica la Experiencia Cooperativa MONDRAGÓN (ECM) es una EXPERIENCIA: algo vivo que se adapta y reinventa para enfrentar los desafíos que pone cada momento.

Nace en un contexto difícil, el de la segunda postguerra, de dictadura, y de una sociedad dividida que se enfrenta a muchas carencias y necesidades; pero que, al mismo tiempo, también cuenta con un liderazgo singular, el de un sacerdote (José María Arizmendiarieta) que llegó a Mondragón con nuevas ideas y que, desde el impulso de la doctrina social de la iglesia, comienza a educar, motivar e inspirar sobre todo a los jóvenes que, a partir de ello, vivieron años intensos de estudio y de trabajo.

Es de destacar que antes de la creación de la primera cooperativa ULGOR de lo que es ahora ECM, ya habían pasado 15 años de la llegada de Arizmendiarieta a Mondragón, y también 12 desde la creación de la Escuela Profesional Politécnica que fue la bandera de una estrategia de transformación de la comunidad local. La primera cooperativa creada exclusivamente por mujeres fue AUZO LAGUN, un emprendimiento dedicado a la gastronomía y fundado en el año 1968. Ella fue avanzando progresiva-

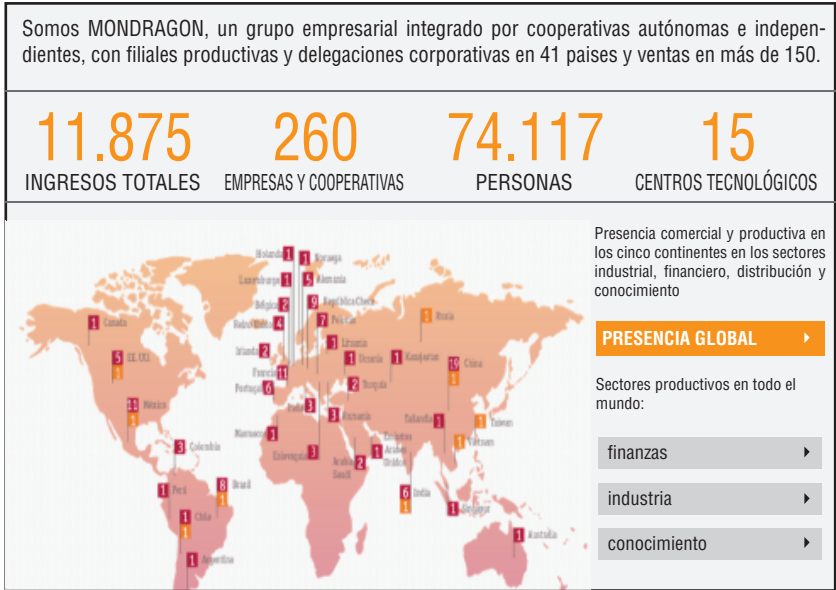
mente hasta convertirse en una gran cooperativa que hoy día cuenta con más de 4.000 puestos de trabajo y ofrece más de 150 mil almuerzos al día en todo el Estado Español. Este proceso se fue dando en un contexto de un acelerado ritmo de creación de nuevas cooperativas y de rápida expansión del movimiento cooperativo, que resultó sorprendente, como lo muestra el cuadro siguiente.

Historia de la Experiencia Cooperativa MONDRAGON	
-	1941 El padre Arizmendiarieta llega a Mondragón.
-	1943 El Padre Arizmendiarieta funda la Escuela Profesional Politécnica (hoy la Escuela de Ingeniería de la UNIVERSIDAD MONDRAGON).
-	1956 Nace la primera cooperativa ULGOR.
-	1959 Nace Caja Laboral (Banco+División Empresarial).
-	1959 Lagun Aro (Previsión Social propia).
-	1964 Primer Grupo Cooperativo Comarcal ( Ularco-Fagor).
-	1966 Alecop (Alumnos Escolares Cooperativos).
-	1968 Auzo Lagun (Coop de mujeres).
-	1974 Ikerlan (Centro de Investigación).
-	1987 I Congreso de las cooperativas MONDRAGON.
-	1991 III Congreso: Creación de MONDRAGON Corporación Cooperativa.
-	1997 Creación oficial de la UNIVERSIDAD MONDRAGON.

Como puede apreciarse, se trató de un proceso de creación de cooperativas individuales y soberanas, de primer grado, que se organizaron en diversos sectores y básicamente en el de la educación y la producción industrial

#### IMAGEN DE MONDRAGÓN HOY

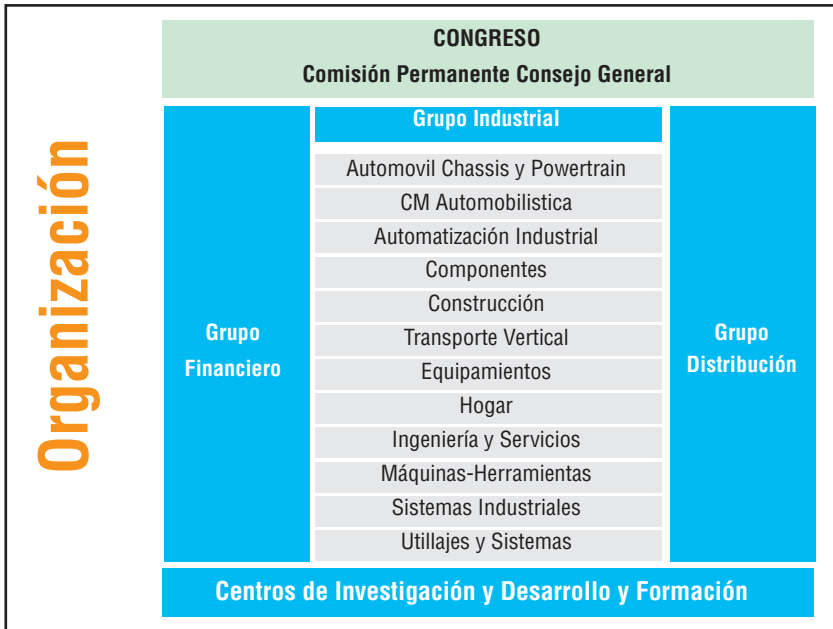
En el tiempo, en torno a la Caja Laboral se fueron vertebrando nuevos ámbitos de actividad como el agrario, el del consumo o de la previsión social. La presencia de ECM al día de hoy se puede decir que es global; existen cooperativas agrupadas en diversos sectores -aunque la actividad principal es la industria- y sus ventas alcanzan a varios países del mundo.



Es importante señalar que, más allá de esta expansión, las cooperativas de educación (desde niveles básicos hasta Universidad) cobraron gran importancia; igualmente ha sido notable la prioridad otorgada al ámbito de la investigación y el desarrollo.

Por otro lado, la agrupación y los mecanismos de cooperación han sido claves a lo largo de toda la trayectoria de ECM. Se trata, como ya se dijo, de cooperativas de primer grado y autónomas principalmente, pero VINCULADAS y ARTICULADAS entre sí a través de interesantes mecanismos de INTERCOOPERACION que, como veremos más adelante, hacen al trasfondo ideológico de esta experiencia.

Si bien en un inicio este proceso de agrupación de cooperativas se daba por cercanía geográfica, en los años 80 se fue transitando hacia una configuración sectorial, como se muestra en la imagen que sigue.



Dado la importante diversificación sectorial y, sobre todo, la significativa escala de producción alcanzada, que permitió transitar desde el ámbito local al nacional e internacional, el tema del modelo organizativo se convirtió en materia de amplias y profundas reflexiones y debates en la medida que los cambios de escala planteaban necesidades de transformación organizativa, al mismo tiempo que la mayoría de las cooperativas se posicionaban a favor de una transformación organizativa que no altere el espíritu y mensaje solidario y democrático de las comunidades de trabajo.

### Trasfondo ideológico

Comencemos por indagar en el trasfondo ideológico o la utopía que subyace en esta experiencia cooperativa. Para ello es necesario remontarnos a los orígenes del movimiento cooperativo, con el fin de ahondar en las motivaciones que alumbraron el cooperativismo de Mondragón. Las preguntas que nos surgen son: ¿Cuál fue la razón de ser de las cooperativas de Mondragón? ¿A qué sueños, e ilusiones respondía la fórmula cooperativa en sus orígenes? ¿Por qué y para qué se activó la ECM hace ya más de 50 años?



Nos surgen dos ideas que fueron los pilares fundamentales que están en la esencia del cooperativismo de Mondragón:

- (i) Transformación de la concepción de la empresa, y
- (ii) Justicia social

Se quiso transformar lo que se entendía por empresa hasta aquel momento. El cooperativismo en general, y el cooperativismo de Mondragón en particular, intentaron dar respuesta al conflicto social fundamental de la sociedad de aquella época. Es decir, abordaron el conflicto histórico entre el trabajo y el capital.

¿Cuál fue la respuesta? Una propuesta orientada a modificar de raíz las relaciones de poder entre capital y trabajo dentro de la empresa, a darle al trabajo un mayor valor que al capital, ofreciendo al trabajo otro estatus: humano y también político dentro de la empresa. Es decir, colocar en el centro de la organización a las personas y crear estructuras basadas en la soberanía y en el poder de las personas y en el poder de decisión de las personas.

¿Qué suponía aquello en la práctica? Nada menos que tener voz y voto en las decisiones, y también tener participación en la propiedad, en los resultados y en la gestión.

Internamente la empresa quería y debía ser democrática. Pero, ciertamente, no era sólo una fórmula de empresa lo que se buscaba. La empresa quería ser democrática internamente, sí, pero la propuesta del cooperativismo de Mondragón no se agotaba en el interior de las cooperativas. Fijaron la mirada más allá de la cooperativa, y entendieron la empresa como herramienta para caminar hacia la justicia social y el desarrollo comunitario.

En el fondo de esta experiencia cooperativa existe un sueño sólido de transformación social, que animó e incentivó a muchísimas personas a impulsar la construcción cooperativa como trasfondo ideológico y razón de ser de la empresa, como su sueño más sólido.

### **Aportes y desafíos**

En esa dirección llevamos recorridos casi 60 años de práctica cooperativa y, como en toda experiencia, hubo momentos muy diversos: se han tenido momentos de expansión y también de crisis, momentos de logros y de contradicciones, momentos de reformulaciones, y otros.

No hay espacio para analizar cada uno de esos momentos, pero es interesante conocer qué puede aportar esta experiencia para inspirar otras formas de hacer empresa basada en otros valores.

#### APORTACIONES Y DESAFÍOS

¿Qué aprendizajes aporta esta experiencia y cuáles son algunos desafíos a los que nos enfrentamos? Reflexiones creadas desde LANKI, el Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad de Mondragón, nos permiten señalar lo siguiente.

De hecho, los acontecimientos en el periodo de crisis de estos últimos años han puesto una vez más a prueba al cooperativismo de Mondragón y su capacidad de adaptación y resiliencia a los cambios.

Vamos a tratar de responder a las siguientes cuestiones ¿Qué ha aportado el cooperativismo de Mondragón? ¿Qué tiene de interesante esta experiencia cooperativa para inspirar formas de hacer empresa basada en otros valores? Para luego entrar también a indagar sobre los principales retos que se presentan hoy día.

#### Búsqueda del equilibrio entre eficacia empresarial y valores cooperativos

Sin duda, es de primerísima importancia la constatación de que se puede ser una empresa eficaz y sostenible en el tiempo con base en la mantención de una serie de valores éticos. O dicho de otra forma, es posible demostrar que la eficacia empresarial es absolutamente compatible con la práctica de los valores cooperativos en el ámbito de la empresa.

Este equilibrio entre eficacia y valores no es nunca sencillo, pero es posible. En esa dirección la ECM es un testimonio del compromiso por tratar de humanizar la economía, con sus logros y sus límites también evidentemente.

Precisamente es en esta búsqueda donde las cooperativas tienen uno de sus retos más importantes de cara al futuro. Si entendemos que las cooperativas son proyectos socio-empresariales, ellas están inevitablemente abocadas a responder a dos lógicas. Por una parte, la rentabilidad empresarial y por otra, la lógica cooperativa, social o solidaria. Una y otra lógica, y ambas al mismo tiempo.

El hecho de constituir empresas eficaces y rentables resulta requisito indispensable para la supervivencia de la cooperativa (esto es algo que han te-

nido siempre muy en claro los fundadores). Hoy toca atender a una lógica empresarial muy exigente, pues la creciente escala, la internacionalización y la financiación son temas hoy centrales en la agenda de las cooperativas y principalmente de ECM, dadas sus actuales características.

Sin embargo, si queremos constituir proyectos cooperativos es imprescindible nutrir y fortalecer los aspectos ideológicos o cooperativos; es esta vertiente lo que nos diferencia de otros modelos de empresa. Y es ahí donde se presentan, seguramente, los mayores déficits en relación con los nuevos dimensionamientos del emprendimiento.

Uno de los retos fundamentales de la ECM es precisamente ese: alimentar el diferencial cooperativo y promover proyectos socio-empresariales fuertes y con identidad. Ello conlleva activar estrategias integrales que incidan en esa dirección como, por ejemplo, la promoción e innovación en la dimensión de la participación, el abordaje de nuevos retos desde la transformación social, la profundización y articulación de estrategias eficaces de educación cooperativa, y el afianzamiento del liderazgo cooperativo.

Otra aportación de la ECM: la institucionalización de los valores (o la plasmación de las ideas y valores en prácticas y mecanismos concretos)

Es posible afirmar que ECM ha acertado en articular de forma práctica los conceptos básicos del pensamiento cooperativo. Encontramos que, desde los orígenes, ECM ha tenido como inquietud o máxima: los valores sólo se convierten en realidad si son puestos en práctica.

Es por ello que existe una incesante vocación (hasta obsesión, diría yo) por traducir los valores en mecanismos y prácticas concretas. Lo importante ha sido el cómo se practican los ideales: ¿Cómo hacer real y eficaz la solidaridad? ¿O la participación? ¿O la transformación social? Esto es importante porque puede ser relativamente sencillo hablar de solidaridad, pero lo realmente complicado (y, seguramente, lo realmente valioso) es cómo lo hacemos en la práctica. Aunque la práctica siempre sea más imperfecta que el ideal; pero ¿cómo lo traemos a la práctica?, ¿a mecanismos concretos? Esa es la cuestión...

Es verdad que en el reverso de la moneda nos encontramos con el reto de alimentar, renovar, reavivar y hasta reinventar el sentido cooperativo y sus principales señas de identidad. La cooperativa no es sólo (o sobre todo) una fórmula de empresa, sino una cultura, una forma de hacer que ha de

ser alimentada constantemente. La ECM cuenta con un reto importante en esta dirección. Para ello es indispensable promover la reflexión cooperativa de forma eficaz y sistemática.

### La práctica de la intercooperación

Sin duda, la creatividad mostrada para articularse en red y para la intercooperación es –quizá– el diferencial más relevante de la ECM. MONDRAGON es una red de cooperativas que intercooperan entre sí. Una red que conjuga reglas y criterios comunes con la soberanía de cada cooperativa. La intercooperación ha sido, por un lado, expresión clara de la práctica de la solidaridad (de cómo hacemos solidaridad como decía antes); y por otro, un factor determinante para el desarrollo empresarial de las cooperativas.

Ha habido grandes dosis de creatividad institucional y organizativa, y se han desarrollado numerosos mecanismos concretos para la práctica de la intercooperación, tales como supra-estructuras para el fortalecimiento del grupo, fondos comunes para atender las necesidades de las cooperativas (bien para compensar pérdidas o sostener nuevas inversiones), o mecanismos exigentes e innovadores como las reubicaciones de socios/as trabajadoras o la reconversión de resultados. Estos han sido mecanismos propios de esta experiencia.

No hay duda de que una de las aportaciones más importantes de la ECM consiste en haber conferido carácter estratégico a la intercooperación, y el hecho de haberlo articulado de forma práctica. Esto constituye un valor fundamental y es motivo de orgullo entre los cooperativistas.

## Intercooperación

### Reglas de pertenencia al Grupo

- No competencia interna
- Reconversión de resultados(45%)
- Información y Transparencia
- Aportación inicial del socio/a

### Mecanismos:

- Recoversión de resultados
- Reubicaciones de socios/as
- Apoyo financiero de Caja Laboral
- Intervención de la División Empresarial
- Fondos intercooperativos

Autodependencia en la interdependencia



Solidaridad  
vs  
Autoexigencia

Es evidente que, a raíz de la última crisis, se abren nuevas interrogantes en torno a la intercooperación, tales como: ¿qué nivel de correlación debe existir entre la solidaridad y la exigencia a la hora de compensar pérdidas o realizar inversiones? ¿Cuáles son los límites de la solidaridad? ¿Puede tener efecto somnífero que desactive la auto-exigencia? ¿Cómo evitarlo? ¿Es posible hacer frente a las crisis de las grandes cooperativas? Estas son cuestiones que están en agenda y siguen abiertas.

No cabe duda que el grupo cooperativo deberá seguir profundizando en la intercooperación, innovando, equilibrando solidaridad con exigencia, y alimentando el proyecto común a nivel de grupo. La intercooperación es un elemento diferencial muy importante.

### La democracia empresarial

Uno de los diferenciales más evidentes con respecto a otro tipo de empresa es el carácter democrático de las cooperativas. El modelo cooperativo implementa la práctica de la democracia en el ámbito de la empresa, y pone en manos de sus protagonistas el poder de decisión. Ello supone alterar de raíz la relación típica entre trabajo y capital, y devolverle al trabajador/a el control y la propiedad de su trabajo, dándole al capital un carácter subordinado dentro de la estructura empresarial.

Sabemos que no es lo habitual que las empresas se organicen de forma democrática. En general, en el ámbito de la empresa y la economía imperan lógicas de concentración de poder y del capital. En ese sentido, la ECM es un grupo de cooperativas que opera en base a unos principios democráticos, una experiencia imperfecta, pero relevante en el mundo de la democracia empresarial.

## Democracia empresarial

### Reglas de pertenencia al Grupo



- Corresponsabilidad del socio/a,
- Revisar modelo de gobernanza,
- Hacer pedagogía en la comunicación

- N-Soberanía del trabajo
- Socio/a trabajadora y copropietaria al mismo tiempo.



Es obvio que no es sencillo articular con éxito la práctica de la democracia en el ámbito de la empresa (menos aún en empresas de gran tamaño, como algunas de nuestras cooperativas), y nuestras cooperativas muestran síntomas que apuntan hacia la necesidad de una profunda revitalización de los aspectos democráticos cooperativos. Es preciso seguir ahondando en esa dirección: reforzar la concepción de socio/a (como trabajador y co-propietario al mismo tiempo), un estatus exigente supone trabajar la corresponsabilidad de los socios y nutrir el sentido de pertenencia, revisar el rol de los órganos de gobierno, hacer pedagogía en la comunicación, combinar democracia con gestión eficaz. Todos ellos campos a reflexionar y mejorar.

### La diversidad cooperativa y la integralidad de su propuesta

Llama la atención el hecho de haber sido capaces de trasladar la fórmula cooperativa a diversos sectores de la sociedad articulados dentro del mismo grupo. En efecto, se ha desarrollado la fórmula cooperativa en diferentes ámbitos: la industria, el consumo, la educación, las finanzas, la agricultura, la investigación o los servicios. Con ello, la ECM demuestra que es posible organizar, de acuerdo a la fórmula cooperativa, a los sectores fundamentales de la sociedad.

Esta es, sin duda, una aportación interesante y una práctica que está estrechamente relacionada con la integralidad de la propuesta de Arizmendiarieta. El cooperativismo arizmendiano se sustenta en la siguiente idea: que las fórmulas basadas en la co-propiedad y en el poder de decisión de los protagonistas son más humanas y más interesantes.

Apoyándose en esa idea, se ha desarrollado la práctica de la auto-organización en diferentes ámbitos sociales. Existe una llamada a la auto-organización en la base del pensamiento de la ECM: el sueño de una comunidad que se auto-organiza a todos los niveles.

No cabe duda que ante los retos que enfrentamos como sociedad, la práctica de la auto-organización y la autogestión resultan a día de hoy de gran valor.

### La transformación social como objetivo del movimiento cooperativo

Si ahondamos en el trasfondo ideológico de la ECM es evidente que las cooperativas nacen con una clara vocación de transformación social. Entendieron y practicaron la empresa como herramienta para la transformación social.

El camino recorrido en este ámbito es cuantitativamente importante y cualitativamente relevante. Muestra de ello son algunos aspectos que voy a mencionar brevemente a continuación:

La aportación de la ECM como modelo y motor de desarrollo local. Las cooperativas son fórmulas enraizadas en su entorno. Es sabido que el capital hace mucho más fácilmente las maletas. El poder de decisión descansa en las personas que componen la organización, y frente a procesos de deslocalización, las cooperativas son realidades más conectadas con lo local, con las necesidades del entorno. La ECM, aun siendo una realidad internacionalizada (con toda la complejidad que ello implica), es un grupo empresarial enraizado en el País Vasco. Sin lugar a dudas, desde la perspectiva del desarrollo local, resulta interesante contar con realidades económicas auto-organizadas y enraizadas en el País.

La vocación por generar y mantener el empleo ha sido uno de los objetivos declarados de la ECM. Las cooperativas han priorizado la generación y la defensa del empleo por encima de las lógicas de maximización del capital, entendiendo que de ese modo se contribuye al desarrollo económico y social del entorno.

Otro aspecto relevante es haber generado un reparto más equitativo de la riqueza, con mecanismos como el abanico salarial (que, aun generando controversia, limita el nivel retributivo de las cooperativas a niveles muy inferiores en comparación con otros modelos de empresa).

Otro mecanismo importante son los Fondos de Obras Sociales (COFIP), a través de los cuales se ha colaborado con numerosas iniciativas educativas, culturales y sociales del entorno. Ha habido compromiso con la educación, el euskera (la lengua vasca) o la cultura vasca, las iniciativas socio-culturales diversas, o el ámbito de la cooperación al desarrollo como es el caso de Mundukide.

El camino recorrido en este ámbito es, sin duda, interesante; sin embargo, de cara al futuro, es aún un campo que precisa de innovación.

Es necesario reconectar las cooperativas con los sueños y necesidades sociales actuales, y promover un rol más activo en el ámbito de la transformación social. Avivar la conciencia transformadora de los cooperativistas, cooperar con agentes sociales y económicos que compartan la idea de la autogestión o la economía social-solidaria, o visibilizar las acciones que ya se realizan en estos ámbitos, son algunos de los retos a los que se enfrenta la Empresa Cooperativa Mondragón en la actualidad.

# Políticas públicas municipales que reciclan vidas

Roxana Dulón Gonzales<sup>29</sup>

## Resumen de la experiencia

En lo que sigue analizaré una experiencia de trabajo desde la Fundación PASOS, ubicada en la ciudad de Sucre, orientada a fortalecer la economía solidaria y la equidad de género, y desarrollada con mujeres que trabajaban como recolectoras nocturnas de residuos sólidos (botellas, latas, hule, cartón, vidrio) y que luego de recogerlos y seleccionarlos los vendían de manera individual a intermediarios de la ciudad a precios bastante bajos y con muchas dudas respecto al peso de esos residuos.

Se trata de una experiencia que trabajamos en relación con la cadena de reciclaje, aunque en una ciudad como Sucre, una ciudad de alrededor de 260 mil habitantes, relativamente pequeña, donde la cuestión del reciclaje no constituye, en modo alguno, un polo de desarrollo económico. Se habla sobre todo de recoger residuos sólidos, de seleccionarlos y de ir avanzando hacia la construcción de una cadena de reciclaje que tiene más relación con ciudades bolivianas como La Paz, Santa Cruz, El Alto o Cochabamba, donde ya se dan algunas experiencias al respecto.

El eje de discusión de esta reflexión gira en torno a la importancia de contar con el apoyo de una normativa, de una política pública para poder desarrollar realmente experiencias de economía solidaria.

Es importante dar algunos antecedentes para poder entender mejor los elementos de esta reflexión. En la ciudad de Sucre se generan, más o menos, al día alrededor de 170 toneladas de basura, y se estima que de ellas, unas 20 toneladas pueden ser recuperadas o consideradas como residuos sólidos reciclables. Por otro lado, en la ciudad, hace ya muchos años, sobre todo las mujeres, niños y niñas eran quienes recogían este material desechable (sobre todo botellas PET, cartones, latas de cerveza) con el objetivo de vender y aumentar sus ingresos. Trabajaban desplazándose hacia basu-

<sup>29</sup> Licenciada en Administración de Empresas, Diplomada en Género y Desarrollo, Master en Administración de Empresas y Doctora en Ciencias Geográficas. Trabaja en el área de desarrollo rural desde hace varios años y con larga experiencia en proyectos de seguridad alimentaria, género y desarrollo. Ha realizado varias investigaciones, sistematizaciones, procesos de planificación, evaluación y trabajos prácticos. Actualmente es directora de la Fundación PASOS.



rales clandestinos, donde la gente depositaba su basura, y allí comenzaron a seleccionar lo que pensaban podría ser comercializable; este trabajo se hacía por las noches, y según pudimos observar, muchas de estas mujeres trabajaban con “pasamontañas” no tanto a causa del frío de la noche sino porque no querían dar a conocer su identidad. No conversaban con nadie, rompían las bolsas que vecinos y vecinas dejaban fuera de sus casas para que sean recogidas por el carro basurero, y antes de que ello ocurra, abrían las bostas y buscaban lo que podía ser reciclable.

Se trataba de un trabajo invisible, de un trabajo que era mejor que nadie viera, un trabajo como muchos que suelen hacer las mujeres en general: nadie ve lo que las mujeres hacen cotidianamente.

Así, en el marco de un proyecto de Empleo Digno desarrollado por la Fundación, fue que se impulsó la cualificación y dignificación de este trabajo, mayoritariamente cumplido por mujeres jefas de hogar, con muy pocas oportunidades laborales por su nivel de educación y dificultades de comunicación en idioma castellano. Se trataba de asumir retos importantes:

- En primer lugar, hacerlo visible al promover el paso de trabajar en la noche y en basurales, a trabajar en el día recogiendo residuos de domicilios, con identificación, ropa y herramienta adecuada.
- En segundo lugar, organizarlo mediante una manera asociada para lograr ventajas económicas con la venta en conjunto y lograr economías de escala. Esto sin duda implicaba empezar a trabajar con valores vinculados con la asociatividad, honradez, transparencia, solidaridad de grupo para lograr mejores condiciones de trabajo, entre otros.
- En tercer lugar, lograr la valoración de este trabajo realizado por las mujeres por cuanto, con el mismo, toneladas de residuos dejan de llegar a los botaderos municipales y se contribuye a la limpieza de las calles y barrios, y se genera un servicio medioambiental y de salud pública al evitar la circulación de camiones cargadísimos de basura por la ciudad. Estos elementos de la valoración, por otro lado, planteaban el reto para la medición económica del trabajo, de los beneficios en la salud y la sanidad de la ciudad.
- Finalmente, lograr el reconocimiento del trabajo de las recolectoras como un oficio, del mismo modo que el reconocimiento de sus

organizaciones / asociaciones como operadoras de los servicios de aseo y limpieza municipal, y en ese sentido contribuir a posicionarlas como prestadoras de un servicio público dentro de la cadena del reciclaje. Este reconocimiento, por lo demás, se inscribe en una ley municipal de gestión integral de residuos sólidos que dispone que los gobiernos municipales deben certificar el oficio de recolectores, recicladores.

Se han logrado avances en todos estos ámbitos, aunque la viabilidad económica de este trabajo está aún sujeta a los vaivenes crueles del mercado. Por ejemplo, en el año 2015, cuando bajó el precio del petróleo, las recolectoras tenían que recoger cuatro veces más cantidad de residuos para mantener su nivel de ingresos. Por tanto, si la sostenibilidad del trabajo de las recolectoras y sus asociaciones quedara únicamente vinculada a las oportunidades de mercado, sería muy vulnerable; pues el tipo de trabajo que realizan y el servicio que prestan y, más aún, el logro de su sostenibilidad requieren apoyo y respaldo de recursos que pueden provenir de políticas públicas: leyes, reglamentos, ordenanzas, planes y programas que reconozcan el oficio y sus asociaciones, regulen el trabajo y sean consideradas como prestadoras de servicio público. Solo de este modo es posible disminuir drásticamente su vulnerabilidad frente al mercado.

Dado que la gestión integral de residuos sólidos, por Ley en Bolivia, es competencia total de los gobiernos municipales, las políticas públicas que se planteen deben proponerse e impulsarse en este nivel.

En lo que sigue, se muestran las propuestas, estrategias y metodologías que fueron desarrolladas para lograr que las políticas públicas municipales, en la ciudad de Sucre, que se desarrollen en el marco del modelo de economía plural, faciliten y normen el trabajo realizado por las mujeres asociadas que trabajan en el recojo y selección de residuos sólidos reciclables. Es decir, ellas deben incluir propuestas de empleo digno e inclusivo, que beneficien de manera focalizada y explícita a mujeres por ser quienes se encargan de la limpieza en la casa, en la calle y en la ciudad, para contribuir de este modo a reducir las brechas de inequidad de género referidas al acceso a mercados laborales.

#### DESCRIPCIÓN DE LA POBLACIÓN PARTICIPANTE DE LA EXPERIENCIA

En la recolección trabajan personas de manera ocasional, otras que le dedican un medio tiempo, y las que consideran este oficio como su principal

ocupación. Las recolectoras y recolectores que trabajan actualmente se han organizado en dos asociaciones, y existe una tercera recién constituida con la que llegan a un total de 80 socias y socios, de los cuales un 75% son mujeres; la mayoría tiene entre 41 y 65 años, y también de manera mayoritaria se trata de población migrante del área rural, cuyas familias se desplazaron hacia la ciudad en busca de mejores oportunidades de vida. El 40% de las recolectoras son analfabetas, 50% ha cursado alguno de los cursos del ciclo básico, y ninguna de ellas ha alcanzado el bachillerato; un alto porcentaje que aprendió a leer y escribir ya lo ha olvidado.

Estas mujeres tienen en promedio 5 hijos; aunque algunas recolectoras entrevistadas tienen hasta 14 hijos (9 vivos). Todas han enfrentado problemas de mortalidad infantil de sus hijos que alcanza al 23%, los que fallecieron en su mayoría antes de cumplir los 5 años. Ninguna recolectora deja a sus hijos en alguna guardería: 8 de cada 10 los deja al cuidado de los hijos e hijas mayores, y 2 de cada 10 indica que sus niños están con ellas durante la jornada de trabajo.

Viven en los barrios alejados y más pobres de la ciudad. El 43% de estas mujeres tiene casa propia; mientras que el 57% restante vive como cuidadora de alguna vivienda, en alquiler o bajo la modalidad del anticrético. Cerca de la mitad de las recicladoras (48%) viven con su familia en una habitación y un 24% de ellas tienen una casa con dos ambientes en total. El acceso a servicios de agua y luz es casi generalizado y prácticamente la totalidad de sus hijos e hijas en edad escolar asisten actualmente a la escuela.

Las informaciones mencionadas no son casuales pues tienen que ver con las prioridades de la institución: emprendimiento fundamentalmente con mujeres por sus objetivos de equidad de género; y, sobre todo, que sean personas con pocas oportunidades laborales o de estudio. Es decir, se prioriza sobre todo mujeres con escasas condiciones para ejercer derechos a la protección. Al tratarse de mujeres migrantes, en muchos casos se trata, además, de mujeres que –inicialmente– solo hablaban quechua. Es decir, se trata de un universo con el cual es imprescindible un enfoque de género y de justicia social.

### **Traectoria e hitos importantes en el desarrollo de la experiencia**

En el municipio de Sucre, la recolección de basura, a cargo del municipio, se realiza de manera general sin diferenciar entre residuos orgánicos de los no orgánicos, o de residuos reciclables de los no reciclables. El servicio es prestado por una Empresa Municipal llamada EMAS (Empresa Municipal

de Aseo y Saneamiento) que recorre la ciudad en horarios diurnos y nocturnos recogiendo la basura. Su cobertura alcanza el 35% de los hogares de la ciudad y el costo es cubierto por la población a partir de un pago mensual que se realiza de manera conjunta a los pagos por el servicio de energía eléctrica.

Actualmente, la gestión del recién electo Alcalde (2015- 2020) está impulsando la ejecución de un programa llamado Sucre Recicla, que intenta poner en práctica propuestas orientadas a la Gestión Integral de Residuos. En la ejecución de este programa se espera incorporar el trabajo de las recolectoras y sus asociaciones.

#### MERCADO EXISTENTE PARA RESIDUOS SOLIDOS

Sin embargo, en la ciudad de Sucre, no se ha desarrollado aún un polo económico vinculado al reciclaje, actividad para lo que solo existe una única empresa que, a partir de residuos sólidos, produce tubos Berman. Con todo, existen varios intermediarios mayoristas que acopian residuos sólidos para venderlos luego a empresas que los compran y que normalmente están ubicados en las ciudades más grandes de Bolivia (La Paz y Santa Cruz).

Estos intermediarios compran los residuos tanto en cantidades pequeñas como cantidades mayores, y su estrategia de compra y de precios ofertados difiere en función de la cantidad que compran: a menor cantidad de residuos, menor precio; a mayor cantidad de residuos, mayor precio.

#### DEL TRABAJO "OCULTO" AL TRABAJO VISIBLE DE LAS RECOLECTORAS

En cuanto al trabajo realizado por las recolectoras en la ciudad de Sucre, este no es reciente. Muchas de ellas cuentan que aprendieron el oficio acompañando a sus mamás, quienes ya desde hace años recurrieron a esta labor para conseguir ingresos adicionales.

Las personas que trabajan en este oficio, sobre todo mujeres, niños y niñas, ven la recolección de residuos como actividad que les permite generar recursos marginales y complementarios a la economía familiar. Suelen trabajar en la noche recorriendo los basurales clandestinos y oficiales de la ciudad, donde comienzan a seleccionar los residuos que les interesan. Van también por las calles de la ciudad abriendo las bolsas de basura que los vecinos suelen dejar fuera de su domicilio, eligiendo lo que les sirve y dejando basura desparramada en el suelo, por lo que su actividad no es bien

vista ni por los vecinos y menos por la Empresa Municipal de Aseo que no solo debe recoger bolsas de basura abiertas sino además barrer la basura desparramada.

Por lo general, las recolectoras no hablan con la gente, se esconden, usan “pasamontañas” para no ser reconocidas, cargan lo recolectado en su espalda, no usan guantes, ni botas, mucho menos barbijos.

Con estas personas, sobre todo con las mujeres, se comenzó a hablar para motivarlas e interesarlas en realizar el mismo trabajo pero en condiciones muy diferentes: no trabajar en los lugares de disposición final de la basura (basurales), sino en los lugares de origen de la basura (los domicilios y/o negocios), sin tener que pasar vergüenza, durante el día, con mejor preparación para el trabajo, conversando con las y los vecinos, y tocando las puertas para prestar un servicio necesario en la ciudad.

El resultado de este proceso fue la conformación de dos asociaciones de recolectoras que, a la fecha, cuentan con personería jurídica y trabajan prestando el servicio de recolección de residuos en 30 barrios de la ciudad de Sucre, atendiendo a más de 5.000 familias y recogiendo anualmente algo más de 200 toneladas de residuos que dejan de llegar a los botadores. Esto les ha permitido insertarse en un empleo digno con un ingreso que tiende a ser comparable al salario mínimo nacional de Bolivia.

Actualmente, la recolección de residuos continua siendo realizada tanto por recolectoras individuales de manera “oculta” como por recolectoras asociadas que trabajan de manera visible y por empleados de la Empresa de Aseo; de manera eventual, también es realizada por niños, niñas y mujeres que en ocasiones especiales (festejos y acontecimientos masivos) recolectan latas y botellas. Se ha podido advertir que todos estos grupos tienen problemas entre sí por que compiten por el mismo producto al no existir ninguna reglamentación que regule y norme este tipo de trabajo a nivel municipal. Por ello, en la calle se compete utilizando diversas estrategias que pueden acabar incluso en peleas que, en la mayoría de los casos, se traducen en perjuicio de todos los actores incluyendo los vecinos que no saben qué hacer ni a quien entregar sus residuos.

Ante ese contexto, a lo largo de la implementación de la experiencia fueron planteados varios objetivos en el ámbito de la economía, el mercado, los derechos, y de la creación de un contexto favorable. Todos ellos, de manera general, se enmarcaban en la finalidad de orientar la actividad hacia la ge-

neración de empleos dignos y negocios inclusivos en el marco de la cadena de valor y gestión de residuos sólidos.

Los objetivos requerían una acción pública de incidencia en políticas públicas que se orientaran hacia la:

- Generación de un entorno legal, normativo y actitudinal ciudadano, favorable al reconocimiento del trabajo de las recolectoras
- Creación de condiciones para que los tomadores/as de decisión de ámbitos públicos y privados, y líderes/lideresas de opinión del Municipio de Sucre, pudieran conocer y adoptar actitudes favorables al ejercicio de los derechos económicos de los recolectores y recolectoras.

#### DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA A LA INCIDENCIA Y PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

De manera transversal, a lo largo de la ejecución de la experiencia se han contemplado objetivos vinculados a lograr el posicionamiento del tema en la opinión pública general, y la promoción de un marco legal que favorezca, reconozca y regule el trabajo de recolección. De cara a ese propósito y, en el marco de impulsar la formación y diseño de políticas públicas vinculadas al reciclaje considerado como trabajo inclusivo y digno, se fueron identificando objetivos vinculados a la incidencia y a la identificación de logros en las diferentes fases del proyecto. Entre ellos se identificaron los siguientes:

- Desarrollar y aplicar un proyecto de sensibilización y educación ciudadana para la valoración de una ciudad ambientalmente saludable.
- Sensibilizar a los tomadores/as de decisión a favor de los derechos económicos de las recolectoras y recolectores en el Municipio de Sucre.
- Impulsar normas municipales y nacionales de inclusión y reconocimiento social como trabajadores y trabajadoras a los y las recolectoras de residuos sólidos urbanos.

En el marco de estos objetivos se desarrollaron varias acciones para lograr un entorno favorable al trabajo realizado por las recolectoras, tanto a nivel de la ciudadanía en general como a nivel de las y los tomadores de deci-

siones en diferentes niveles públicos. Con base en las acciones realizadas se logró que muchas empresas (27 en total a la fecha entre restaurantes, empresas de servicios, colegios) apoyaran el trabajo de las recolectoras y se comprometieran a entregar sus residuos de manera gratuita bajo la figura de Amigos de las Recolectoras.

También se ha logrado que Concejales, hombres y mujeres, e incluso Alcaldes, así como el personal técnico responsable de diferentes direcciones como la de Medio Ambiente, Desarrollo Económico Local, Áreas Verdes, Catastro, Comisión de Medio Ambiente, se interesen y apoyen el trabajo realizado por las recolectoras facilitando presupuestos municipales para obtener los insumos y herramientas necesarias, y para apoyar públicamente la actividad de recolección.

El mayor reto a lograr, sin embargo, era que el municipio reconozca el trabajo de las recolectoras, así como sus asociaciones; para ello se presentó ya en el año 2013 una propuesta de Ordenanza Municipal que en uno de sus objetivos específicos propone fomentar la participación de cooperativas, asociaciones y empresas pequeñas y medianas de recolección y reciclaje. Esta propuesta de ordenanza está en consideración en el marco de un programa para la ciudad denominado Sucre Recicla.

#### EL PROGRAMA DEL DESAYUNO ESCOLAR MUNICIPAL Y LAS ASOCIACIONES DE RECOLECTORAS

Una experiencia relevante se está dando en Sucre en el marco del Programa Municipal de Desayuno Escolar y Alimentación Escolar Complementaria. Este Programa se desarrolla en el marco de una ley nacional, en cuya puesta en marcha se ha logrado que el Municipio incorpore, en el Documento Base de Contratación (DBC) para empresas proveedoras del desayuno escolar, una cláusula referida al manejo de residuos sólidos, que sostiene:

*En cumplimiento a la Ley del Medio Ambiente 1333 (27/04/1992) y Reglamento de Gestión de Residuos Sólidos, las empresas proveedoras deberán presentar en su propuesta un “Programa de Recolección y Manejo Adecuado de Residuos Sólidos” generados por los mismos productos distribuidos, este programa debe garantizar un recojo efectivo de los residuos sólidos...(DBC, 2014)*

Para cumplir con su responsabilidad de recoger los residuos, las empresas proveedoras del desayuno escolar han contratado los servicios de las aso-

ciaciones de recolectoras, las que recogen –por el momento- los residuos generados en 50 de las 140 unidades educativas que se benefician con el desayuno escolar.

El pago mensual por este servicio –que ascendió a 200 bolivianos mensuales por Unidad Educativa atendida- les permite cubrir holgadamente los costos comunes en los que incurren las asociaciones y que incluyen el pago de alquiler y de servicios básicos de sus centros de acopio; también les permite pagar dietas al personal directivo de la asociación, y cubrir algunos arreglos y mantenimiento de sus herramientas de trabajo.

Pero además de encontrar solución económica a sus gastos operativos, un hecho significativo es que las recolectoras que son contratadas como prestadoras de servicios han elevado su autoestima con la valoración de su trabajo y el logro de su reconocimiento como trabajadoras prestadoras de servicios. Esto ha sido fruto de una de las luchas de las recolectoras. Con base en este reconocimiento, ellas también han sido contratadas como capacitadoras del estudiantado de las 40 unidades educativas donde trabajan, en los temas de separar residuos, dónde y cómo colocarlos, el significado de estas actividades, etc. A modo de ilustración del logro de esa autoestima, en una ocasión un niño, con la ingenuidad que le es propia, preguntó a la capacitadora: “¿el oficio de recolectora es una profesión?”; a lo que ella respondió: “seguramente para la sociedad, para tu casa, para tu profesores no es un trabajo, para mí lo es, para mí es mi trabajo”.

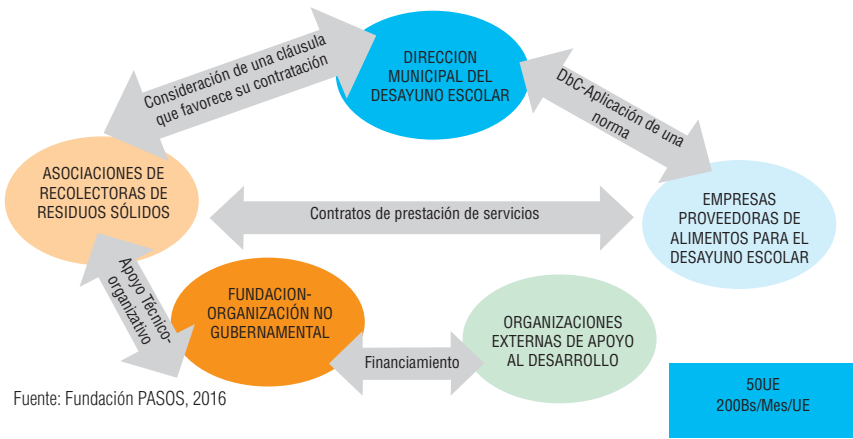
En cuanto a los contratos suscritos, se trata de contratos entre actores privados: empresas proveedoras de productos al desayuno escolar y las asociaciones de recolectoras de residuos; ellos se basan e impulsan con sujeción a una cláusula del documento de contratación municipal promovido por un actor público, y que ha permitido que las asociaciones hayan podido enfrentar la crisis de baja de precios de los productos reciclables, compensando sus ingresos entre venta de productos y los pagos correspondientes por la prestación de sus servicios. En este escenario se encuentra también la participación de otro actor privado: la Fundación PASOS, organización no gubernamental que cumple el rol de asistencia técnica y apoyo organizativo a las asociaciones y control de calidad del proceso implementado.

La participación de estos actores tuvo variaciones entre el año 2015 –de inicio de esta experiencia- y el año 2016 –año en que se esperaba que la experiencia pase de nivel piloto a cubrir el total de las Unidades Educativas participantes del Programa de Desayuno Escolar-. No obstante, ello no fue



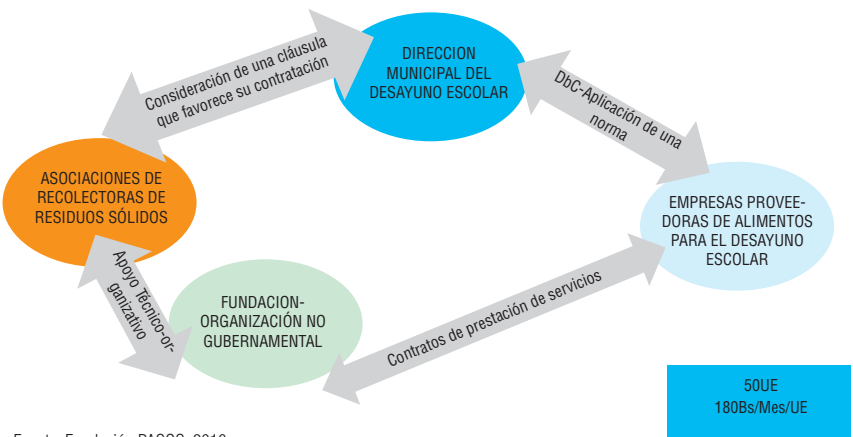
así. Con todo, para que la experiencia siga vigente, se debió reducir el costo del servicio por Unidad Educativa atendida y modificar el rol de Fundación PASOS, tal como lo muestran las siguientes ilustraciones:

**Gráfico 1: Actores participantes y roles cumplidos por los actores vinculados a la experiencia de desayuno escolar y asociaciones de recolectoras (año 2015)**



Fuente: Fundación PASOS, 2016

**Gráfico 2: Actores participantes y roles cumplidos por los actores vinculados a la experiencia de desayuno escolar y asociaciones de recolectoras (año 2016)**



Fuente: Fundación PASOS, 2016

## Retos a enfrentar

Los diferentes actores que participan dentro de esta experiencia tienen varios retos que enfrentar y ellos se detallan a continuación de manera diferenciada según cada uno de los actores:

DIRECCION MUNICIPAL DEL DESAYUNO ESCOLAR	ADEMAS DE FAVORECER EN NORMATIVA-DESTINA RECURSOS PARA CONTRATAR LOS SERVICIOS DE LAS ASOCIACIONES RECOLECTORAS
	PASAR UNA EXPERIENCIA PILOTO A UNA PROPUESTA GENERAL
	CUMPLA UN ROL PROTAGONICO EN EL CONTROL DE CALIDAD Y CONRTROL DE PRESTACION DE SERVICIOS
GOBIERNOS MUNICIPALES	<p>APLIQUEN LAS LEYES EXISTENTES:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• LA REGLAMENTEN</li> <li>• RECONOZCAN A LAS ASOCIACIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS EN GENERAL, NO SOLO EN EL DESAYUNO ESCOLAR</li> <li>• SUBVENCIONES DETERMINADOS GASTOS PARA FAVORECER EL TRABAJO DE RECOLECTORAS</li> <li>• CERTIFIQUEN EL OFICIO DE RECOLECTORAS</li> </ul>
	PRIVILEGIEN CONTRATAR ASOCIACIONES DE RECOLECTORAS
	CUMPLIR CON SUS RESPONSABILIDADES
	DESARROLLAR UN TRABAJO EFICIENTE-RESPONSABLE
EMPRESA GENERADORA DE RESIDUOS	FORTALECER A SUS ASOCIADAS-CUALIFICARLAS
	DEFENDER E IMPULSAR EL TRABAJO DE SUS PARES
ASOCIACIONES DE RECOLECTORAS	GENERAR CAPACIDADES EN LAS ASOCIACIONES PARA QUE CUMPLA SU ROL DE LA MEJOR MANERA
	GENERACIÓN DE MODELO-RÉPLICA-INCIDENCIA POLÍTICAS PÚBLICAS
FUNDACION PASOS	

Como puede verse del cuadro, en cuanto a las asociaciones se encuentran como retos más importantes el fortalecimiento de los criterios asociativos, la construcción de confianza y de hermandad entre mujeres, la convicción de encontrar en la asociatividad una fortaleza, en la medida que esta significa ponerse ciertos retos para lograr un cambio.

En cuanto a la actuación de fundaciones u ONG y, en específico a la Fundación Pasos, se trata de alentar y estimular este tipo de experiencias, ya que en la articulación de los diferentes actores: empresas, asociaciones, instituciones de apoyo (como la Fundación), de cara a la construcción de procesos económicos solidarios, hemos encontrado la posibilidad de avanzar hacia otra manera de trabajar la economía, que ayuda a superar su restricción a una relación entre Estado y mercado como únicos actores desde donde pueden proyectarse alternativas. Superar esta dicotomía entre estado y mercado, es uno de los más importantes retos que se enfrentan y que constituye una condición para desarrollar alternativas incluyentes en la generación de los procesos económicos.

## Cooperativa San Hilarión: ¿Una experiencia de economía social y solidaria en escenarios urbanos de Perú?

Luís Montoya Canchis<sup>30</sup>

Esta presentación está dedicada a compartir el desenvolvimiento de una experiencia económico social y solidaria de la ciudad de Lima: La experiencia de la Cooperativa San Hilarión, una cooperativa de ahorro y crédito, reconocida como una de las más emblemáticas del movimiento de cooperativas de ahorro y crédito del Perú de los últimos años.

Se trata de una experiencia que viene siendo estudiada a través de un proceso de diálogo con sus protagonistas, promovido desde el Seminario de Economía Social, Solidaria y Popular de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, donde han estado involucrados estudiantes, docentes y compañeras y compañeros de la Cooperativa San Hilarión.

El interés surge inicialmente de mi relación como facilitador en la Escuela de Liderazgo y Gestión Asociativa organizada por la propia cooperativa. La indagación empezó hace un par de años, junto a un equipo de estudiantes que acompañé en la elaboración de un reporte de investigación acción a manera de estudio exploratorio<sup>31</sup>; pero es un proceso todavía en marcha y que no ha concluido, que está permitiendo esbozar nuevos abordajes y acciones conjuntas, donde la universidad está afianzando su relación con

---

30 Licenciado y magister en Sociología, docente del Departamento Académico de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Consultor de la Asociación Catalana Ingeniería Sin Fronteras. Forma parte del proyecto sobre fortalecimiento de movimientos y políticas públicas de economía solidaria y equidad de género desenvuelta por la Universidad del País Vasco, la Universidad Mayor de San Andrés de Bolivia y varias organizaciones de Ecuador y Perú.

31 El reporte fue trabajado como parte del curso de Teorías del Desarrollo de la Escuela Profesional de Sociología y publicado por Bieber, Calderón, Echegaray, Horna, Rivera, Portocarrero (2017).

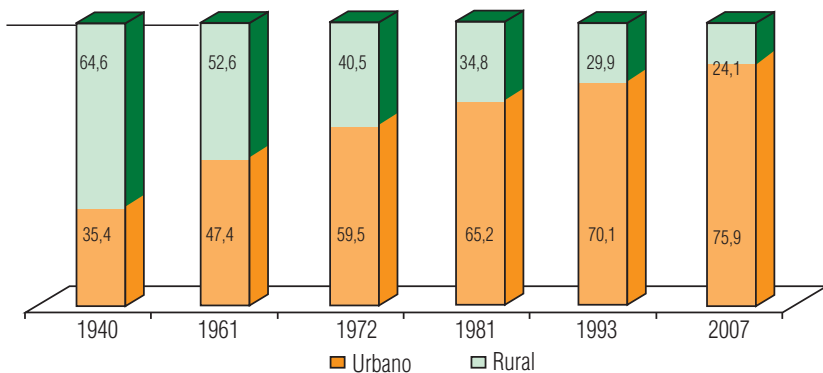
la cooperativa<sup>32</sup>. A pesar de estar aún en proceso, se han producido algunos resultados preliminares que es posible compartir para la discusión.

## Elementos del contexto

Antes de empezar el abordaje de la experiencia es necesario señalar algunos aspectos de la situación urbana en el caso del Perú, para tener un panorama más amplio y ubicar mejor la experiencia. El país ha experimentado un proceso de urbanización muy acelerado similar al vivido en otros países de América Latina. Básicamente, el proceso de urbanización se desarrolló, en el caso peruano, con mayor agudeza en el periodo comprendido entre 1940 y 2007.

Considerando las cifras censales es posible apreciar la rápida evolución de la población urbana que pasa de 2 a 20 millones; es decir, crece en diez veces en el lapso de poco más de seis décadas. De este modo, pasa de representar el 35% del total de la población al 76% aproximadamente. Este acelerado proceso de urbanización, vigoroso y creciente en términos geométricos, más allá de las innumerables consecuencias que generó en la sociedad peruana, constituye una característica de soporte necesaria de mencionar para el análisis de la experiencia, pues esta urbanización es una de las tendencias principales para entender las características de la sociedad peruana contemporánea.

**Perú: Población censada por área urbana y rural, 1940-2007**



32 La relación ha permitido desarrollar durante el 2016 una experiencia de prácticas pre-profesionales con estudiantes de la Escuela Profesional de Trabajo Social, y elaborar el Plan Estratégico de la Cooperativa San Hilarión al 2021, a través de un proceso participativo que conjugó el trabajo de estudiantes de la Escuela Profesional de Sociología, socios, personal técnico y dirigentes de la cooperativa.

Fuente: Instituto de Estadística e Informática (2007)

En este marco, la ciudad de Lima –la mayor ciudad del Perú– es una de las que ha experimentado en mayor grado la expansión urbana, ha concentrado tradicionalmente los recursos de toma de decisiones, financieros y las expectativas de la población, y ha estado caracterizada por un proceso de urbanización centralizado y acelerado. Una de las zonas de mayor crecimiento urbano de la ciudad de Lima es la del distrito de San Juan de Lurigancho, el más grande del país, ubicado al Este de la metrópolis, con una población de 1'100,000 habitantes y donde está ubicada la experiencia de la Cooperativa San Hilarión.

### Cooperativa San Hilarión: Ubicación



Fuente: Elaboración propia.

Este proceso vigoroso, complejo y acelerado de generación de asentamientos urbanos en diversas zonas de la ciudad de Lima, ha estado marcado por ciertas características que es necesario resaltar. En primer lugar, un rasgo marcado es la evidencia de que la estructura del mercado de trabajo urbano capitalista no puede lograr incorporar la creciente población urbana y las nuevas generaciones de población popular nacidas en las ciudades. Por lo tanto, el proceso de inserción laboral es limitado y restringido, porque el capital no tiene la capacidad de absorber fuerza de trabajo de manera estable. Este fenómeno genera un proceso de marginalización y exclusión de crecientes sectores de la población de la ciudad, no sólo del mercado de trabajo sino también del mercado de vivienda y de servicios públicos.

Es decir, desde esta perspectiva, el proceso de urbanización va amarrado a un proceso de marginalización de la fuerza de trabajo en circunstancias que, al mismo tiempo, se acompaña de dinámicas excluyentes en relación con el acceso a la vivienda y los servicios públicos.

### **San Juan de Lurigancho: Fotografía de la zona de Puente Nuevo**



Fuente: [http://pe.geoview.info/puente\\_nuevo\\_en\\_san\\_juan\\_de\\_lurigancho,37845378p](http://pe.geoview.info/puente_nuevo_en_san_juan_de_lurigancho,37845378p)

Estos procesos llevan a la población marginalizada a desempeñar diversas actividades económico-sociales bajo relaciones fundadas tanto en una ra-

cionalidad donde el mercado capitalista está presente, como también en una racionalidad de solidaridad, cooperación, reciprocidad.

Esta combinación de soporte de sus actividades es un elemento fundamental a reconocer porque en gran medida orienta las prácticas de la población marginalizada. Es decir, asumimos que esta población no solamente está orientada por una racionalidad vinculada al mercado capitalista sino que, además, recurre a otras racionalidades fundamentadas en la solidaridad, la cooperación, la reciprocidad. Todas ellas inherentes a la dinámica de relacionamiento y vinculación que despliega la población marginalizada.

Quijano (1977), uno de los referentes emblemáticos en esta discusión, denomina estas relaciones como polo marginal de la economía, planteamiento surgido de una perspectiva de interpretación crítica del proceso de desarrollo capitalista latinoamericano, porque lo que está en el centro de su planteamiento es 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. No es difícil deducir que su reflexión va más allá de la crítica al crecimiento económico y la modernización capitalista, porque indaga en las bases mismas de constitución del capitalismo latinoamericano, en las relaciones que lo sustentan, demostrando que sus posibilidades reales de crecimiento y aporte a la modernización de la sociedad tienen debilidades estructurales innatas que lo limitan.

Este punto de partida nos parece importante de señalar porque hemos podido apreciar que los estudios dedicados a cooperativas de ahorro y crédito, y que en el caso peruano no enfatizan en las dinámicas de exclusión o marginalización, al final de cuentas se hacen determinantes para entender el surgimiento de experiencias como las de la Cooperativa San Hilarión.

## **Aspectos conceptuales del debate**

Es importante anotar que la literatura dedicada al movimiento de las cooperativas de ahorro y crédito, en el Perú, es muy antigua. Ha sido producida por lo menos desde los años 50 del siglo pasado, y a partir de entonces se ha desarrollado una serie de abordajes que, sin embargo, no han analizado las dinámicas de marginalización a profundidad<sup>33</sup>.

33 Está pendiente desenvolver un trabajo de revisión sistemático sobre los estudios dedicados a las cooperativas de ahorro y crédito en el Perú. El animador de su surgimiento fue Daniel McLellan, un sacerdote dedicado al fomento y promoción de las cooperativas de ahorro y crédito desde 1954, fundador de la Central de Cooperati-



Otra anotación también necesaria y pertinente para el abordaje de la experiencia, consiste en diferenciar el enfoque de la marginalización de otros como el de la informalidad. El enfoque de la informalidad proviene fundamentalmente de abordajes en torno al mercado de trabajo y el empleo; la preocupación central de la informalidad es cómo el empleo es protegido, cómo el empleo se desenvuelve en condiciones de ilegalidad en algunos casos; pero, el punto de discusión es el empleo. Este constituye el elemento central de preocupación. En este enfoque, se puede advertir el énfasis en una perspectiva normativa, donde la dinámica propiamente de reproducción de capital queda fuera de la discusión, para asumir una perspectiva de tipo jurídico que limita el abordaje del fenómeno de la informalidad.

De Soto (1986), un economista peruano y connotado representante de este enfoque, es quien sintetiza mejor esta propuesta y la lleva a su extremo en su libro: "El otro sendero", donde precisamente enfatiza el aspecto jurídico. De Soto asume que el mercado requiere ampliarse y brindar los mecanismos que permita a todos beneficiarse de él, mecanismos sobre todo legales como contratos; esto es para él, el "misterio del capital". Desde nuestra perspectiva, este enfoque es limitado porque restringe la vida social a los aspectos normativos o jurídicos.

En cambio, para lograr un abordaje sistemático de la experiencia como la que analizamos, es necesario ir más allá de esto e incorporar otras nociones. Nos parece clave considerar la noción de economía social y solidaria, trabajada entre otros autores por Coraggio (2011). Él propone que:

"... La economía social y solidaria es una forma de producir sociedad y no sólo 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". (2011: 45-46).

Como puede advertirse, este autor 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

---

vas Parroquiales, transformada en 1958 en la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú. Un par de trabajos pioneros dedicadas a las mismas son los realizados por Imano (1978) y Chacaltana (1978). El trabajo colectivo de Conger, Inga, Webb (2009) brinda una perspectiva amplia al respecto.

Sobre la base del entendimiento de Coraggio es que ingresamos al abordaje del caso de la Cooperativa San Hilarión. Sin embargo, es pertinente anotar de manera complementaria -siguiendo a Quijano (2011)- que una institución central en la dinámica económico-social y solidaria es la cooperativa; esta se convierte en una institución central en la medida que representa una alternativa al capital.

Quijano (2011) precisa: "La cooperativa es su institución central, alternativa al capital (...) Su diferenciación con las empresas capitalistas no se refiere, por lo mismo, ni a su división del trabajo ni a su relación con el mercado ni al lugar del salario o de la administración jerarquizada. Según sus actuales defensores, las diferencias residen, ante todo, en que sus agentes se identifican, explícitamente, como un sistema de autogestión de los trabajadores, de su fuerza de trabajo, de los instrumentos de producción, de los recursos u objetos de producción y de los productos. Es decir, se ubican ideológica y políticamente, de modo explícito, en contraposición al capitalismo" (2011: 379).

## La experiencia de la Cooperativa San Hilarión

Sobre esta base conceptual, ¿qué representa la Cooperativa San Hilarión? Según la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú, ente rector de las mismas, estas instituciones suman 162, sirven a más de 1'140,000 socias y socios, junto a sus familias y se encuentran distribuidas en las 24 regiones del país.

La experiencia de la Cooperativa San Hilarión se desenvuelve -como fue señalado antes- en el distrito de San Juan de Lurigancho de la ciudad de Lima. Es una de las experiencias de cooperativas de ahorro y crédito, a nivel urbano, más reconocida en el Perú y también una de las más antiguas, con 31 años de recorrido. Su origen se remonta al 13 de octubre 1985, año de su creación promovida por pobladoras y pobladores de la zona de San Hilarión, quienes tomaron la decisión de organizarla.

En su emergencia y desenvolvimiento juegan un rol clave los sacerdotes Jean Leblanc y Camilo Cagnon, quienes desempeñaban un trabajo pastoral en el distrito de San Juan de Lurigancho. Ellos fueron unos de los principales animadores de la experiencia, lo que nos muestra el rol importante de la Iglesia Católica como institución clave de promoción de experiencias económico-sociales y solidarias, de apuestas éticas implicadas en su lab-pastoral, similar a otros casos en países de América Latina<sup>34</sup>.

---

34 El trabajo de Cantero (2012) presenta el caso de la comunidad de Salinas de Guaranda de la provincia de Bolívar, Ecuador, donde puede apreciarse el liderazgo desplegado por el sacerdote Antonio Polo, quien anima desde este lugar una emblemática experiencia de economía social y solidaria.

### Cooperativa San Hilarión: Fotografía de celebración del 26 aniversario, 2011



Fuente: <https://www.youtube.com/watch?v=zHMI3Asv9tU>

Es necesario resaltar que este componente ético no está desvinculado de la demanda por acceder a servicios financieros, por parte de la población de San Juan de Lurigancho, en particular de la zona de San Hilarión, donde es creada la cooperativa. Esta demanda de acceso a un servicio también anima el proceso autogestionario que le da soporte y es otro elemento clave para entender el origen de la experiencia.

La cooperativa inicia con un capital social de 12'500,000 soles de la época, un poco más de 3 millones y medio de dólares. Hoy posee 101 millones de soles (alrededor de 30 millones de dólares) en activos.

Entre los elementos de posicionamiento que permiten entender el peso que tiene esta experiencia cooperativista, se puede señalar que San Hilarión es una cooperativa reconocida y con un fuerte posicionamiento a nivel local, no solo por los servicios financieros que brinda (y que la banca comercial no está interesada en brindar a la población atendida por esta cooperativa), con préstamos de pequeña escala que oscilan entre los 750 y 900 dólares; también otros de mayor escala que van de 6.500 y 25.000 dólares, que es la capacidad que la cooperativa tiene para ofertar en sus servicios financieros.

Sin embargo, lo más importante en ese reconocimiento es que estos servicios financieros no vienen solos; ellos están acompañados además de una

intensa labor educativa y cultural que la cooperativa realiza, y a la que se suman programas y proyectos sociales que se desenvuelven muy ligados a la dinámica de desarrollo local. Es decir, la cooperativa interviene en la vida de la comunidad y está interesada en el desenvolvimiento de iniciativas locales; ha venido animando de manera importante, por ejemplo, la participación de sus asociadas y asociados en procesos participativos de elaboración de planes, de presupuestos participativos, en el distrito de San Juan de Lurigancho. Con ello muestra que se trata de una experiencia *sui generis* al interior del movimiento de cooperativistas de ahorro y crédito del Perú, que no en todos los casos logran incluir dentro de sus apuestas institucionales una relación con su territorio o desarrollar acciones efectivas de vinculación con la comunidad.

Es particularmente importante mencionar otro elemento de esta experiencia: el rol protagónico que otorgan a las mujeres en el discurso formal de la cooperativa, pero sobre todo en los procesos de capacitación y formación de dirigentes. La presencia de líderes mujeres principalmente en las labores de la cooperativa es notoria, y se advierte un proceso hacia un afianzamiento de su rol dirigencial en la organización y de sus responsabilidades institucionales.

A pesar de esta tendencia, sin embargo, debe anotarse que son escasos aún los cargos directivos asumidos por ellas dentro de la cooperativa. En gran medida y casi siempre, los cargos de mayor jerarquía son asumidos principalmente por varones.

A pesar de esto, es importante reconocer el surgimiento de un núcleo importante de líderes mujeres dentro de la cooperativa, que posee un rol protagónico no formalizado en la dinámica de la institución; pero con capacidad efectiva para incidir en sus decisiones relacionadas sobre todo con servicios financieros, actividades sociales y culturales, así como con la búsqueda de soluciones sustentadas en conocimientos prácticos producidos desde la vida cotidiana de las familias.

### **Algunos desafíos y conclusiones preliminares**

En el proceso de desarrollo de la experiencia se ha generado una tensión al interno de su dinámica organizativa, entre el proceso de especialización en la implementación de los servicios financieros brindados a la población y los principios cooperativistas vinculados con apuestas éticas y políticas inspiradoras iniciales de la experiencia. Es decir, por un lado está la demanda de especializarse en la oferta de servicios financieros, y por otro el

punto inicial de la experiencia se halla sustentado en apuestas fundadas en la solidaridad y la cooperación.

Esta tensión además adquiere una expresión generacional porque los técnicos o especialistas en la provisión de los servicios de la cooperativa son cada vez más jóvenes, y ellos enfatizan en la eficiencia y ganancia como objetivos de la organización; en contraposición, la preocupación de los dirigentes elegidos (adultos y adultos mayores en su mayoría), están centradas en asuntos más sociales y en la atención de las necesidades de las y los asociados. Esta cuestión es muy importante desde nuestro punto de vista e interesa mencionarla como un desafío.

Adicionalmente, deben señalarse dos apuestas centrales en el planteamiento de la experiencia:

Uno se refiere al hecho que la cooperativa no nace como una apuesta ética o política, más allá de la fuerte influencia que recibe en su fundación de los sacerdotes Leblanc y Cagnon; más bien se orienta a soluciones prácticas para los pobladores de San Juan de Lurigancho.

El otro radica en que, en este distrito popular de Lima, la cooperativa se concibe como una economía plural (término que es utilizado en los documentos oficiales de la cooperativa), que puede coexistir con otros modelos económicos. Esta idea de la coexistencia es una apuesta, una idea compartida por las y los socios, dirigentes y hasta los técnicos o especialistas.

Estos dos aspectos son medulares en la experiencia de la cooperativa y nos llevan a conclusiones preliminares:

- La Cooperativa San Hilarión es una institución autónoma, de principios cooperativistas, y sustentada en relaciones económicas sociales que no pueden reducirse a relaciones capitalistas (sin ser anticapitalista). No nace desde una propuesta política contra el capitalismo, sino desde necesidades inmediatas (acceso a servicios financieros demandados por la población urbano popular), y que produce conocimientos prácticos dirigidos a atender necesidades y demandas de población migrante marginalizada. Este aspecto de producción de conocimientos prácticos aparece como un elemento importante.
- La experiencia se ha convertido en un mecanismo de facilitación del acceso a servicios financieros a bajísimas tasas de interés y condiciones favorables de pago, de un sector económico-social desatendido por la

banca comercial. Puede apelarse, por ello, a la noción de institución recíproca (Bieber, Calderón, Echegaray, Horna, Rivera, Portocarrero, 2017), creada en un contexto de mercado capitalista excluyente y empobrecedor, y de aplicación de políticas de liberalización de mercados animadas desde el Estado.

- Y, finalmente, La experiencia permite deducir que el despliegue de la individualidad, a partir sobre todo de unidades económicas de pequeña escala conducidas por emprendedoras y emprendedores -que son las y los interesados en acceder a sus servicios financieros- no está en contradicción con el establecimiento de relaciones económico-sociales donde la racionalidad del mercado capitalista no es la única, sino que viene acompañada de otras como la solidaridad, la cooperación o la reciprocidad.

## Bibliografía

Bieber, J.; Calderón, A. Echegaray, H. Horna, A.; Rivera, F.; Portocarrero, O. (2017). "Prácticas de economía social y solidaria de Lima. El caso de la Cooperativa San Hilarión de San Juan de Lurigancho". En: Luis Montoya (Editor) *¿Otras economías? Experiencias económico sociales y solidarias en el Perú*. Lima, Seminario de Economía Social, Solidaria y Popular de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; Hegoa Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco.

Cantero, P. (2012). Salinas de Guaranda. Horizonte de Economía Solidaria. Quito, Abya-Yala.

Conger, L.; Inga, P.; Webb, R. (2009). El árbol de la mostaza. Historia de las microfinanzas en el Perú. Lima, Universidad de San Martín de Porres.

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

Chacaltana Unzueta, F. S. (1978). Cooperativas de ahorro y crédito: Problemas y perspectivas. Tesis para optar el grado de Bachiller en Derecho. Lima, Programa Académico de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú.

De Soto, H. (1986). El otro sendero. Lima, Instituto Libertad y Democracia.

Imano Konno, M. S. (1978). Estudio analítico de las cooperativas de ahorro y crédito del Perú. Tesis para optar el título de Economista. Lima, Programa Académico de Economía y Planificación, Universidad Nacional Agraria La Molina.

Instituto de Estadística e Informática (2007): Censos nacionales de población y vivienda. Lima, Instituto de Estadística e Informática.

Quijano, A. (2011). "¿Sistemas alternativos de producción?". En: Santos, B. S. (coordinador) *Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista*. México, Fondo de Cultura Económica.

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

# Circuitos económicos solidarios interculturales y su incidencia en los derechos económicos de las mujeres: orientaciones de política para una economía solidaria y feminista<sup>35</sup>

Maite Fernández-Villa<sup>36</sup>

## Introducción

Los procesos constituyentes y la aprobación de nuevas Constituciones en Ecuador (2008) y Bolivia (2009) abrieron el paso hacia un cambio de sistema económico, al introducir en los textos constitucionales los conceptos de economía social y solidaria en el caso ecuatoriano, y de economía plural en el caso boliviano. La incorporación de tales términos no fue en modo alguno casual, sino que respondió al cuestionamiento de los resultados de las políticas neoliberales con su agudización de las desigualdades, y a la constatación y reconocimiento de prácticas cooperativas, asociativas, comunitarias bastante experimentadas y articuladas como para constituirse en una base social y económica capaz de proponer y producir cambios.

En estas prácticas económicas -que han recibido diferentes denominaciones como economía popular, social, solidaria, comunitaria, colaborativa, etc.- están frecuentemente presentes las mujeres, quienes encuentran en ellas tanto formatos más flexibles y adaptados a la realidad de sus circunstancias, como espacios donde pueden organizarse en función de sus intereses y agenda política, y lograr autonomía económica al controlar sus propios recursos al asumir el liderazgo de las iniciativas. Al menos por aquí apuntaban nuestras hipótesis de partida.

En este artículo nos vamos a referir a las prácticas de economía social y solidaria (ESS) lideradas por mujeres campesinas organizadas de la pro-

---

35 El presente artículo se basa en los talleres y encuestas realizados en la provincia de Loja y que sustentan los contenidos de la publicación: Urretabizkaia, Leticia y Maite Fernández-Villa (2015): Circuitos económicos solidarios interculturales y su contribución a los derechos económicos de las mujeres: el caso de Loja, Hegoa, Bilbao, disponible en: <<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/356>>

36 Máster en Desarrollo y Cooperación Internacional por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Coordinadora General de Hegoa, Instituto de Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco ([www.hegoa.ehu.eus](http://www.hegoa.ehu.eus)).



vincia de Loja<sup>37</sup>, prácticas que se relacionan entre sí a través de lo que el Movimiento de Economía Social y Solidaria de Ecuador denomina Circuitos Económicos Solidarios Interculturales (CESI). En un primer momento, veremos brevemente cómo se define el CESI y qué actores lo integran. Ante la constatación de una gran presencia de mujeres en el CESI, nos preguntaremos si este modo de relación ofrece resultados que permitan cambiar las relaciones de género –lo que sería coherente con el principio de equidad defendido por la economía social y solidaria, y con el principio de participación–; y si el CESI puede ser una estrategia válida para la consecución de las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de las mujeres.

En un segundo momento estableceremos el marco teórico desde el cual vamos a analizar los impactos del CESI en las vidas de las mujeres. Este marco teórico es el resultado de un análisis crítico feminista de los derechos económicos recogidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que, en la literatura, jornadas, eventos y materiales de capacitación, ha producido un cierto consenso –con especificidades en cada contexto– sobre lo que se entiende como derechos económicos de las mujeres.

Establecido ese marco analítico, en un tercer momento relataremos, a partir de las palabras de mujeres campesinas de la provincia de Loja, los principales hallazgos y retos identificados en relación con la capacidad del CESI para promover el ejercicio efectivo de los derechos económicos de las mujeres. Igualmente, el modo en que las organizaciones de ESS, redes o movimientos, academia e instituciones públicas comprometidas con la equidad pueden contribuir a reducir las desigualdades de género desde sus roles y espacios respectivos.

Terminamos con una reflexión sobre las identidades que atribuimos a las mujeres y cómo los cambios en la percepción de las mismas, el reconocimiento de sus prácticas y su promoción activa desde las políticas públicas pueden aproximarnos a economías en las que “creamos y cuidamos la vida”<sup>38</sup>.

## **Circuitos Económicos Solidarios Interculturales**

Desde 2010, el Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador viene desarrollando un proceso de investigación acción-participativa con organizaciones y comunidades impulsoras de la ESS en Ecuador, que ha dado lugar a la propuesta conceptual, metodológica y estratégica de los Circuitos Económicos Solidarios Interculturales (CESI).

---

37 Provincia del Sur del Ecuador.

38 Mujer lojana.

“Los CESI son un conjunto articulado de actores socioeconómicos que viven los principios de la Economía Solidaria, en donde el factor ‘C’ de la asociatividad está presente y activo en todos los procesos económicos. Los CESI son intercambios de unos sujetos a otros, en un movimiento circular de relaciones responsables y recíprocas” (Silva, 2013).

“[...] En este sentido, los CESI se constituyen en espacios de articulación de las prácticas y actores de la economía solidaria relacionados con los campos de la producción sana, las finanzas solidarias, el comercio justo, el consumo responsable, el post-consumo, el turismo comunitario, la salud ancestral, etc., que se adscriben a los principios de la economía solidaria y que deciden articularse para satisfacer necesidades fundamentales del ser humano que logre construir una sociedad de la cultura de paz, que en términos natos significa el fomento del Buen Vivir (convivir), el Sumak Alty Kawsay” (Jiménez, J, 2015, Cit. en Ochoa et al, 2015).

El concepto de CESI busca localizar en los territorios las experiencias de ESS y conectarlas entre sí. Para ello emplea estrategias como los mercados solidarios, ferias, canastas, tiendas, venta directa... y el consumo solidario, con circuitos cortos que relacionen directamente a personas productoras y consumidoras. En estos espacios se intercambian no solo los productos y servicios de la ESS, sino también sus saberes y experiencias; es decir, el CESI es un espacio de relación que trasciende lo económico para incorporar aspectos como los cuidados y la convivencia. En la puesta en práctica de las distintas estrategias, encontramos en Ecuador una fuerte presencia de mujeres, pues cuentan con una participación mayoritaria entre las productoras agroecológicas que comercializan a través de ferias, canastas, etc., y entre las consumidoras que realizan sus compras en los mismos espacios.

Entendemos que el protagonismo de las mujeres en el CESI se debe al modo en que estas articulaciones responden a sus necesidades y se adaptan a su cotidianeidad, modos de vida y racionalidad económica. Y, por tanto, de ahí nace la pregunta sobre su potencial transformador de las relaciones de género. ¿Son las prácticas de economía social y solidaria y su articulación más efectivas para el empoderamiento de las mujeres que las prácticas económicas convencionales?

Para responder a esta pregunta desde un enfoque de derechos, en primer lugar adoptamos como marco teórico los debates feministas sobre los derechos económicos de las mujeres. En segundo lugar, facilitamos en Loja el taller participativo “Experiencias de articulación al Circuito Económico Solidario Intercultural y su incidencia en los Derechos Económicos de las

mujeres<sup>39</sup>. En este taller se presentaron las bases teóricas de los CESI y los derechos económicos de las mujeres, intercalando grupos de discusión para que las participantes pudieran contrastar y debatir en qué medida los conceptos aportados se relacionaban con sus vivencias y cuáles eran sus implicaciones prácticas. A este taller acudieron 23 mujeres pertenecientes a 11 organizaciones de mujeres y campesinas de Loja<sup>40</sup>. En tercer lugar, para complementar la información obtenida en los grupos focales, se aplicaron encuestas sobre la evolución de algunos indicadores de empoderamiento de las mujeres, en concreto el acceso y control de recursos productivos e ingresos, así como posibles cambios en el grado de libertad para movilizarse sin restricciones. Estas encuestas fueron aplicadas en dos momentos: antes y después de la intervención de un proyecto de apoyo a la articulación de las mujeres al CESI a través de ferias y venta directa o mercadomercado. En una primera encuesta sobre indicadores de empoderamiento de las mujeres participaron 82 mujeres; mientras que en la encuesta específica sobre ingresos participaron 82 mujeres y 8 hombres.

Con esta información logramos una primera aproximación a las vivencias de las mujeres lojanas en relación con el CESI, a sus avances y retrocesos en términos de derechos, y a los retos que ellas plantean para profundizar en los cambios. Antes de relatar estos hallazgos, vamos a plantear brevemente el marco teórico de los derechos económicos en el que nos movemos.

### **Más allá del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: una lectura crítica feminista**

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) recoge un conjunto de derechos que, aun colocando a hombres y mujeres en un plano de igualdad formal, tal y como están redactados no garantizan la equidad de resultados entre hombres y mujeres, pues no parten de los escenarios cotidianos en que las mujeres se desenvuelven. Entonces, cuando hablamos de derechos económicos de las mujeres ¿a qué nos referimos? De manera sintética, podríamos explicar que los derechos económicos de las mujeres son una construcción del movimiento de mujeres para hacer explícitas las condiciones reales y subyacentes que

---

39 1 y 2 de diciembre de 2014.

40 Organizaciones: Asociación de Apicultores de San Pedro de Vilcabamba, Cooperativa de Ahorro y Crédito Las Lagunas, Coordinadora Política de Mujeres del Ecuador – Loja, Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador – Loja, Núcleo Cafetalero de la Comuna Honor y Trabajo de Pózul, Red Agroecológica de Loja, Unión Cantonal de Organizaciones Campesinas y Populares de Paltas, Unión Cantonal de Organizaciones Campesinas y Populares de Espíndola, Unión Popular de Mujeres de Loja, Unión Mixta Campesina de Puyango y Zapotillo, Unión Popular de Mujeres de Espíndola.

deben darse y promoverse para lograr la equidad de hecho (no solo de derecho) en el logro de los derechos económicos recogidos en el PIDESC. Señalemos algunos ejemplos.

El Art. 6 del PIDESC consagra el derecho a trabajar y el derecho a la orientación y formación técnico-profesional, aunque su concepto de trabajo equivale al empleo remunerado. Sin embargo, la experiencia nos dice que el acceso de las mujeres al empleo se ve entorpecido por la diversidad de trabajos productivos, reproductivos y comunitarios que ellas asumen y que les coloca -de partida- en una posición de desventaja; también nos dice que la formación técnico-profesional suele orientarlas hacia tareas tradicionalmente femeninas. Por tanto, la alternativa feminista al mencionado artículo introduce un cuestionamiento a la división sexual del trabajo y propone el “derecho efectivo a un reparto equitativo de los trabajos domésticos y de cuidados entre hombres y mujeres” (Jubeto, Dema y Larrañaga, 2010).

El Art. 7 del PIDESC se refiere al derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. Se podría mencionar aquí la brecha salarial existente entre hombres y mujeres, las diferentes formas de precariedad que afrontan unos y otras, así como normativas de seguridad y prevención de riesgos laborales que no tienen en cuenta las diferencias entre los cuerpos de hombres y mujeres. En el entorno de las organizaciones campesinas, con las que trabajamos, cobran además relevancia otros aspectos como el acceso y control de las mujeres sobre los recursos para la producción y sus beneficios, que se convierten en condicionantes esenciales para su empoderamiento económico entendido como la “autonomía económica que se alcanza a partir de la capacidad de generar y administrar ingresos propios y del acceso y control de los recursos productivos” (Escobar, Landa y Romero, 2007). Por tanto, el acceso y el control de bienes como tierra, agua, tecnología, semillas, capacitación... se convierten en elementos de cuya disposición (o, caso contrario, desposesión) depende el desempeño económico de las mujeres y, en último término, la independencia.

Aunque el Art. 9 establece el derecho a la seguridad social, no lo explicita suficientemente, de forma que se dé un derecho efectivo a la autonomía económica de las mujeres y a recibir prestaciones sin que estas queden subordinadas a la unidad familiar. Es decir, defendemos que las mujeres sean sujetas de derechos individuales y no dependientes de su relación conyugal con un varón. Defendemos también que la protección a la familia y a las madres, recogida en el Art. 10, no reduzca a las mujeres a su rol de madre, sino que aborde la paternidad corresponsable y disponga medidas de política pública que denuncien y prevengan la discriminación que afrontan las mujeres en el empleo a causa de la maternidad. En la base de la defensa de esos derechos se sitúa la capacidad de incidir en las políticas

públicas de manera organizada.

El Art. 8 establece el derecho a la unión, organización y participación en organizaciones sindicales; derecho que las mujeres ejercen en sus organizaciones propias y también en organizaciones mixtas. Y el Art. 11 se refiere al derecho a un nivel de vida adecuado, cuyo logro -en un contexto de grupos de interés fuertemente posicionados e históricamente aliados a las élites en el poder, y de un poder predominantemente masculino- significa para las mujeres reivindicar su derecho a participar en el establecimiento y control de las políticas públicas orientadas al bienestar de las personas. No solo de las políticas de igualdad en tanto “temas de mujeres”, sino de las políticas de salud, educación, vivienda, etc. Significa también una organización del tiempo socialmente sostenible, en la medida que las mujeres padecen los efectos diferenciales de tales políticas y cuentan, por tanto, con propuestas diferenciadas y con capacidad de transformación de las relaciones de poder. Esto incluye el derecho a hacer seguimiento de la inserción de la perspectiva de género en la política económica en sus diversas dimensiones.

Por tanto, cuando nos detenemos a considerar si los CESI como prácticas alternativas facilitan el ejercicio efectivo de los derechos económicos de las mujeres, nos vamos a referir a la lectura crítica feminista de dichos derechos y sus propuestas (y no a la limitada redacción y presupuestos implícitos en el PIDESCO).

Un primer logro de este enfoque es renunciar a la consideración de las mujeres como grupo vulnerable y, en consecuencia, como objeto de políticas asistenciales, para reconocerse y reconocerlas como titulares de derechos y, por tanto, sujetas de políticas económicas y sociales.

### **“De la protesta a la propuesta”: logros y retos que cosechan las productoras de saberes**

Continuando la línea argumental anterior, en la medida que las mujeres juegan un rol de sujetas de política pública, son importantes sus análisis y evaluaciones como su capacidad de diseñar propuestas. En este sentido, los hallazgos y retos que planteamos a continuación son producto del conocimiento de las mujeres campesinas lojanas que se detienen a reflexionar sobre sus experiencias como productoras, comercializadoras y consumidoras campesinas; y que, de ese modo, se convierten en productoras de conocimientos diversos, en productoras de saberes.

Sus reflexiones surgen de los trabajos que realizan y del cuestionamiento que hacen a la división sexual de los mismos; del acceso y control de los recursos; de los avances en libertades y toma de decisiones; y de las relaciones y liderazgos en su participación política. Los retos se dirigen a los

agentes de la ESS: organizaciones de ESS, redes o movimientos, academia e instituciones públicas comprometidas con la equidad.

Trabajo productivo: “Hemos mejorado la producción compartiendo recursos y los conocimientos de los antepasados”

El proceso de transición de la agricultura convencional a la agricultura agroecológica ha permitido la recuperación de los saberes ancestrales y locales, así como la puesta en común de recursos, prácticas y conocimientos. A partir de una producción sana y diversa, las mujeres constatan mejoras en su alimentación y salud, en la comercialización, las relaciones familiares y comunitarias basadas en el trabajo compartido, y en una mayor sensación de valía personal.

Como modo de producir, la producción agroecológica cuenta con perspectivas de crecimiento, pues aún no se satisface la demanda existente. Sin embargo, a día de hoy, no está garantizada una rentabilidad estable para las fincas. Para asegurar esa rentabilidad, las mujeres proponen -entre otras medidas- el apoyo por parte de las universidades e instituciones públicas a la investigación e innovación en esta producción para que las mejoras tecnológicas se reviertan en calidad y cantidad de la producción y en una reducción de la sobrecarga de trabajo de las mujeres. La innovación se produce también a partir de los aprendizajes adquiridos en el proceso del intercambio de experiencias y buenas prácticas que pueden promover por sí mismos los actores de los CESI.

Satisfacer la demanda, además, requiere mano de obra en zonas rurales donde uno de los problemas es la emigración de las y los jóvenes por falta de oportunidades. Corresponde a las organizaciones facilitar la participación de las y los jóvenes en sus actividades y estructuras, a partir de los intereses que le son propios -como es la necesidad de empleo-, mediante la implementación de iniciativas productivas en las que sean protagonistas y que motiven su permanencia en el medio rural.

Asimismo, la rentabilidad se incrementa facilitando la difusión y promoción de las actividades y productos de la economía social y solidaria, a través de medios de comunicación o de alianzas con instituciones públicas y privadas. La organización de visitas de personas consumidoras a las fincas agroecológicas, o la construcción conjunta de Sistemas Participativos de Garantía (como trabajan la Red Agroecológica de Loja, el Gobierno Municipal de Loja y los grupos de consumidores) pueden ser ejemplos de las formas que adopten tales alianzas (de enfoque circular, alejado de los formatos verticales y generadores de dependencia propios de articulaciones como los negocios inclusivos).

Para las redes y movimientos de ESS, el apoyo al trabajo productivo pasa por ampliar el espacio de relación e intercambio, pues las y los productores

solidarios cuentan con un potencial desarrollo como consumidores responsables –podríamos referirnos a ellos como prosumidores de la ESS–. Dada la diversidad de la producción solidaria y su dispersión, articular los CESI como espacios de intercambio significa abordar aspectos como el conocimiento de los flujos económicos del territorio de cara a modificar esos flujos, incentivando el consumo local, los circuitos cortos y sostenibles, y la generación de relaciones próximas frente al aislamiento de individuos sin capacidad de incidencia. Por tanto, como estrategias de expansión que pueden funcionar están la articulación en redes de las organizaciones que desean participar en los CESI, y el diálogo de saberes con organizaciones que, estando próximas a estas prácticas, aún no se identifican como parte de la ESS.

Para las instituciones públicas, el apoyo al rol productivo de las mujeres organizadas supone incentivar emprendimientos de mujeres en actividades agropecuarias y artesanas, con líneas de financiación específicas para estos grupos. Esto implica un proceso de identificación y potenciación de las iniciativas ya existentes de las mujeres como trabajadoras organizadas, algo muy distinto de una articulación artificial de “mujeres en riesgo de exclusión” desde políticas de corte asistencial.

Por otra parte, en vista que desde la política pública a menudo se fomentan prácticas contrarias a los enfoques de soberanía alimentaria y agroecología de estos grupos de mujeres –como el monocultivo para la exportación, transgénicos, desmantelamiento de estructuras educativas y de cuidados rurales, etc.–, se precisa una mirada atenta a las políticas de fomento y también una veeduría crítica sobre las políticas que se traducen, lamentablemente, en cierto perjuicio de iniciativas económicas de la ESS.

Trabajo reproductivo: “He comprendido al estar articulada y conocer a las compañeras que las mujeres creamos y cuidamos la vida”

El trabajo productivo en las condiciones actuales es un medio necesario para garantizar la autonomía económica de las mujeres, pero no garantiza por sí solo el conjunto de cambios que las mujeres necesitan. De hecho, el desempeño de las mujeres en la producción está fuertemente condicionado por sus responsabilidades en el ámbito reproductivo: se da una fuerte interacción e interdependencia entre ambos ámbitos, al punto que abordar uno sin abordar el otro suele producir sobrecargas en el sistema.

Las mujeres son plenamente conscientes del trabajo que realizan en los hogares. Consideran que a lo largo del proceso de articulación en CESI se ha avanzado en valorarlo y compartirlo en las familias, lo que ha repercutido en el bienestar de las relaciones familiares y de las propias mujeres:

“Se ha empezado a compartir el trabajo doméstico porque se dan cuenta de que la mujer ya no está mucho tiempo en la casa, se responsabilizan más”.

Al otro lado de la balanza, no parece que una mayor implicación de las mujeres en el entorno productivo suscite una respuesta equivalente de implicación de los hombres en lo reproductivo en la misma proporción:

“Trabajamos iguales con las mismas capacidades, aunque las mujeres seguimos trabajando más horas en el hogar sin remuneración”.

Las mujeres continúan realizando trabajos como cocinar, limpiar y ser madre –con “condiciones de trabajo mejoradas” gracias a las innovaciones tecnológicas, entre otros factores– al tiempo que han asumido tareas nuevas que antes no hacían. Ahora, además de producir agroecológicamente y cumplir con los trabajos de la casa, transforman y procesan los productos, participan en ferias, manejan cuentas y gastos, lideran emprendimientos económicos y ocupan cargos directivos en las organizaciones. En este sentido, podemos considerar que los CESI amplían la oportunidad de las mujeres de acceder a nuevas tareas. Sin embargo, esto no significa que se haya superado la división de roles tradicional:

“Se mantiene la división sexual del trabajo, hemos mejorado pero la responsabilidad sigue siendo nuestra”.

Al no descargarse de las responsabilidades reproductivas y de cuidados, la proliferación de actividades y las ausencias del hogar se siguen viviendo como problemas para las mujeres. En algunos casos no se han podido vencer las resistencias de sus familias y/o esposos. Es cierto que el cambio en las relaciones es la tónica dominante de la articulación en torno a los CESI, tanto a nivel intra e inter-organizacional como intrafamiliar e interpersonal. Aun así, no se trata de un cambio sencillo. Los CESI han contribuido a mitigar y solucionar tensiones preexistentes, pero también pueden generar nuevas en torno a este “abandono” de los hogares por parte de las mujeres.

Se reclama, entonces, una mayor corresponsabilidad no solo de los hombres, sino también institucional y social para responder a los trabajos productivos y reproductivos. Para avanzar en esta dirección se descarta culpabilizar a los hombres, en busca de una reflexión colectiva sistémica que cuestione los modelos de reproducción social.

La asunción de esta responsabilidad requiere cambios culturales y actitudinales. Para apoyar estos procesos de cambio, las organizaciones de ESS, como protagonistas de una propuesta alternativa de vida, pueden liderar campañas de sensibilización sobre la responsabilidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y de cuidados, particularmente entre sus miembros, ganando una mayor coherencia entre el discurso y la práctica.



Estrategias que parecen haber funcionado para facilitar los cambios culturales y actitudinales en este sentido son el diálogo, la comunicación, la negociación de nuevas reglas para el reparto del trabajo en el hogar, aprender a delegar tareas cotidianas y, sobre todo, mucha paciencia.

Ahora bien, frente a estas estrategias que cada mujer pelea casi en soledad con su pareja, padres, hermanos... surge la necesidad de elaborar y poner en práctica estrategias colectivas que acompañen estos procesos. Algunas de las estrategias puestas en práctica en organizaciones lojanas han sido la formación en equidad de género, la incorporación de hombres a la organización manteniendo el liderazgo de las mujeres, y la generación de espacios de socialización y celebración colectiva donde se ejemplifican nuevas maneras de pensar, sentir y distribuir los trabajos.

Asimismo, corresponde a las instituciones públicas sensibilizar sobre la responsabilidad social de los trabajos productivos y reproductivos, y también impulsar políticas públicas que comprometan recursos para facilitar los cuidados de la población a lo largo de las fases de la vida. De forma que cada agente –hombres, mujeres, comunidad, sociedad, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Estado– ejerza parte de los cuidados que le corresponden, agotando su margen de maniobra y redistribuyendo un trabajo que hasta ahora ha permanecido casi exclusivamente en manos de las mujeres.

### **De la formación como estrategia al cambio de cultura organizacional**

Los procesos de formación y capacitación a grupos de mujeres son altamente valorados por ellas. La formación mejora las capacidades técnicas para el trabajo productivo y aumenta las opciones en el mercado laboral. Facilita herramientas para negociar y manejar conflictos. Proporciona movilidad y relaciones fuera de la casa; espacios de encuentro, de reflexión compartida y construcción de estrategia.

Para que las intervenciones protagonizadas por las mujeres caminen en la dirección del empoderamiento, un recurso imprescindible es la formación en género. En este campo, los retos tienen que ver con facilitar el acceso a la formación en el entorno rural y a mujeres con personas a su cargo, y reducir la dependencia de las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD). Las mujeres organizadas demandan formación con un enfoque integral aterrizado en la realidad local y grupal que, además del ámbito productivo, recoja aspectos emocionales, habilidades sociales y valores que se consideran pilares fundamentales en estos procesos. Insisten en el reconocimiento oficial de la formación, en la que las mujeres invierten tiempo y recursos, lo que exigiría una mayor coordinación con

las instituciones de educación formal (centros educativos, universidades y otras entidades públicas y privadas).

Partiendo del valor de la formación en género en las organizaciones, enmarcamos esta como parte de un proceso más amplio, una vez constatadas las dificultades que encuentran las mujeres en las organizaciones mixtas en términos de acceso y control de recursos, así como de equidad en la participación política. En algunas organizaciones mixtas, la formación en género produce cambios en el discurso y facilita cierta incorporación de las mujeres a los puestos directivos, pero no acaba de transformar la estructura profunda de la cultura organizacional. Es preciso valorar los primeros cambios como parte de un proceso de largo plazo, que de forma sostenida y periódica vaya afinando el análisis y la comunicación interna hasta tocar y afectar dicha estructura profunda. Para esto no son suficientes los procesos de formación clásicos, entendidos como transferencia de ideas y conocimientos, sino que se requieren procesos de cambio organizacional pro equidad específicos de cada organización, con una alta interacción entre sus miembros.

Por otra parte, como se ha señalado, las organizaciones pueden y deben acompañar los procesos de empoderamiento de sus mujeres miembro en las familias, facilitando espacios de socialización y celebración donde se experimenten y ensayen nuevos roles que rompan con la división sexual del trabajo, y actitudes de solidaridad y respeto desde el principio de equidad.

Las mujeres entienden, además, que el empoderamiento requiere la fuerza y el respaldo del grupo, y que las instituciones públicas deberían impulsar la cultura asociativa en la población en general, frente al individualismo que promueve el modelo de globalización dominante.

### **Acceso y control: “Yo decido. Comparto con el hogar, pero yo decido”**

Las mujeres involucradas en procesos de transición agroecológica han aumentado su acceso a tierras familiares y comunitarias, y su poder de decisión sobre el uso de las tierras familiares:

“Todo lo que supuso que mi papá no se sintiera invadido -porque es él el que controla el terreno- es una gran lucha de las mujeres, aunque sea tierra de la familia”.

La organización ha facilitado un mayor acceso a agua potable y riego familiar, así como a la capacitación. Como mujeres siguen teniendo menor acceso y control que los hombres sobre estos recursos, salvo en el caso de la capacitación.

El acceso y control de los bienes naturales, tierra y agua, es una reivindicación del movimiento campesino que ha de ser incorporada con más fuerza en la agenda de los movimientos de economía social y solidaria, en vista de la convergencia de sus principios e intereses. A día de hoy, son retos pendientes para las instituciones públicas la aplicación efectiva de medidas específicas de redistribución de la tierra, incorporando la variable género para asegurar una redistribución equitativa también entre hombres y mujeres, comenzando con la recogida de datos de propiedad desagregados por sexos (actualmente insuficientes).

En el caso del agua, un mayor acceso para las y los actores de la ESS en Loja requiere, además de algunas obras de infraestructura, sobre todo el diseño y la implementación de sistemas de riego adaptados a las necesidades de las y los pequeños productores. Si bien estos sistemas se han puesto en marcha gracias al esfuerzo de las propias organizaciones, se echa en falta el apoyo público para ello.

Además del acceso, el control colectivo del agua frente a las presiones para su privatización es un interés estratégico del campesinado. La legislación ecuatoriana abre una puerta para dicho control por parte de las comunidades, dado que establece la posibilidad de que los servicios de agua y riego sean prestados por entidades comunitarias. Esta posibilidad debe aún consolidarse en prácticas concretas.

La adopción del enfoque agroecológico ha reducido la dependencia de los insumos comerciales. En cuanto a otros recursos productivos como la maquinaria, equipamiento e insumos no comerciales, aunque ha mejorado el acceso y control de las mujeres de los mismos, aún no se alcanza una situación de equidad en relación con los hombres. En general, todavía es preciso reivindicar el acceso y control equitativos de los recursos productivos disponibles, en las familias y organizaciones.

Las organizaciones campesinas, movimientos y redes son conscientes de la necesidad de mantener la incidencia para la redistribución social del conjunto de los recursos productivos. De nuevo, falta incorporar la variable género a la hora de realizar un diagnóstico sobre la disponibilidad de los recursos y su reparto.

El acceso al crédito merece una mención específica. Si bien los procesos organizativos han facilitado enormemente el acceso y control del crédito no bancario por parte de las mujeres, mediante la creación de fondos propios de finanzas populares y solidarias, no se han producido avances similares con respecto al sistema financiero formal. Esto indica que las iniciativas económicas de mujeres no han alcanzado un grado de capitalización suficiente que ofrezca garantías para la banca. En nuestra opinión, la estrategia en este caso no sería la bancarización de las mujeres –el acceso a financia-

ción es un mero medio y no un fin en sí mismo—, sino el fortalecimiento de los emprendimientos hasta alcanzar una rentabilidad e ingresos lo bastante estables a largo plazo como para resolver la necesidad de autonomía económica de las mujeres. Este fortalecimiento incluye pensar en modos de otorgar valor añadido a los productos, así como el fomento del consumo responsable dentro de los CESI.

Un recurso esencial para la sostenibilidad de la vida y al que se ha prestado insuficiente atención es el recurso tiempo. Actualmente permanece entre muchas mujeres la percepción de pobreza de tiempo:

“Para nosotras las mujeres el derecho al descanso está ausente, no tenemos”.

Mientras algunas mujeres afirman organizar mejor sus horarios, el hecho de mantener los roles en el ámbito doméstico, incidir en la productividad agropecuaria y articularse en espacios colectivos dificulta la gestión de los tiempos, por lo que algunas mujeres sienten un aumento global de su carga de trabajo. Las opiniones diferenciadas en este aspecto nos muestran que se trata de un asunto pendiente, pero variable según las circunstancias que rodean a las propias mujeres. Una interpretación más política de este hecho es que, por el momento, la responsabilidad de resolver la pobreza de tiempo aún recae sobre las mujeres y no es asumida familiar, comunitaria, organizacional o socialmente. Es destacable que en Ecuador ya se hayan aplicado encuestas sobre el uso del tiempo, que permiten apreciar las diferencias entre hombres y mujeres. Falta ahora que la erradicación de la pobreza de tiempo se convierta en un objetivo de la política pública, con el mismo rango con que se procura luchar contra otras manifestaciones de la pobreza. Esto exige modos concretos y medidas políticas y sociales para la reducción de la carga de trabajo de las mujeres.

Como resultado del esfuerzo de articulación al CESI han aumentado los ingresos propios y el control sobre los mismos, principalmente el control de los ingresos de las actividades económicas que las mujeres realizan en solitario —como la transformación—, posibilitando una mayor autonomía económica:

“Las mujeres tenemos una oportunidad en la transformación. Los hombres solo siembran y cosechan y ahí se quedan. Nosotras transformando tenemos independencia económica”.

En cuanto a la capacitación, la dependencia de las entidades que la proporcionan determina un escaso control de las mujeres sobre los contenidos, metodologías y aspectos logísticos que les afectan. La invitación en este caso es avanzar hacia formatos de capacitación con diseños más participa-

tivos y arraigados en el contexto local, que valoren y visibilicen el talento y los saberes de las mujeres.

Libertades: “Si logras que en tu hogar se concienticen de la labor que estás haciendo, mejoran las relaciones, la autonomía, la libertad de movimiento”

La articulación de las mujeres en los CESI ha afectado positivamente en sus aspectos emancipatorios y libertades. En la medida en que la articulación al CESI permite una mayor autonomía económica de las mujeres, aumenta también su poder de negociación en las familias. Los testimonios expresan un mayor poder de decisión y también una actitud más abiertamente dispuesta a valorar el proceso de toma de decisiones en términos de negociación o colaboración mutua, frente a actitudes de dependencia cada vez menos frecuentes. Que se haya avanzado en esta dirección no significa que exista equidad en la toma de decisiones en todos los ámbitos ni para todas las mujeres: la equidad sigue siendo una meta por alcanzar.

A raíz de la necesidad de salir de la casa para la capacitación, comercialización, y fomento de la articulación y las alianzas, se ha promovido una mayor libertad para movilizarse sin restricciones, a pesar que el acceso al transporte permanece como un obstáculo, particularmente en el medio rural –lo que también dificulta la salida de productos al mercado–. Algunas mujeres afrontan todavía restricciones de movilidad en la relación con sus esposos y compañeros. No podemos pasar por alto que la negación del permiso para el propio movimiento es una forma de violencia, y que las organizaciones deben trabajar en su prevención y erradicación. Además de la sensibilización en general, son necesarias estrategias de protección y empoderamiento de las mujeres, y alianzas con los hombres para lograrlo.

### **Participación y políticas públicas**

No cabe duda que los CESI han proporcionado a las mujeres una mayor participación y presencia en los espacios públicos donde poder propagar discursos y demandas propias. Forma parte de la propia naturaleza y definición del CESI, además, la vinculación y alianzas entre distintas entidades, lo que ha facilitado el encuentro entre organizaciones del territorio.

En el espacio de la organización, las mujeres aprecian cambios en la manera de relacionarse, en el sentido de una mayor participación y horizontalidad, así como una aportación propia en los modos de entender el ejercicio del liderazgo:

“La participación de la mujer ha provocado el cambio en la organización, en la manera de liderar, vemos de otra manera la jerarquización, vemos a todos al mismo nivel y todas las opiniones cuentan”.

Las mujeres han aumentado su presencia en los cargos directivos, pero el incremento del número de mujeres en puestos de responsabilidad en organizaciones mixtas no significa una paridad de hecho en el ejercicio de la participación y el poder. Las organizaciones y movimientos afrontan todavía el reto de lograr una igualdad de trato y apoyo a las mujeres en su rol de liderazgo; existen aún obstáculos y resistencias, groseras o sutiles, que encuentran en el desempeño cotidiano de sus funciones. Facilitar la participación y el liderazgo efectivo de las mujeres requiere, de nuevo, asumir la corresponsabilidad en los cuidados.

Desde su pertenencia a las organizaciones del CESI, las mujeres han participado en espacios de reflexión y acción (campañas, redes, planificaciones participativas promovidas por las instituciones públicas, etc.) donde han construido agendas políticas y otros instrumentos de incidencia. Con ellos han contribuido a la aprobación de políticas públicas vinculadas a la equidad de género y los derechos de las mujeres, tanto a nivel provincial en Loja como estatal en Ecuador<sup>41</sup>.

Esta participación, por desgracia, se ve obstaculizada por diversos factores como la gestión de los tiempos, la falta de formación política y económica para ocupar puestos de liderazgo al mismo nivel que los hombres –y la falta de apoyos necesarios para el ascenso político de las mujeres –tanto por parte de las organizaciones como por parte de sus iguales, las propias mujeres–. Por todo ello, las mujeres reconocen que todavía se requiere insistir en reflexión, estrategias, espacios y formatos de diálogo que fomenten las alianzas entre mujeres y el posicionamiento de sus demandas en las organizaciones. Conscientes de que la desigualdad está además cruzada por múltiples variables y que sus intereses como mujeres están ligados a otros procesos de vida sostenibles en el largo plazo, defienden la renovación, incorporación y participación activa de las y los jóvenes en las organizaciones. Esta transformación de las organizaciones es clave, dado que las organizaciones son, por un lado, la plataforma desde donde las mujeres acceden a la participación política y, por otro, el lugar donde se experimentan las prácticas alternativas que constituyen el punto de partida para las políticas públicas.

Las instituciones públicas son determinantes a la hora de promover u obstaculizar la realización de los derechos económicos de las mujeres, y del derecho a la participación política que permite velar por el ejercicio y disfrute de todos los derechos. Las demandas de las mujeres campesinas a la institucionalidad pública incluyen el fortalecimiento de las estructu-

---

41 Se pueden mencionar instrumentos como la Propuesta de ordenanza para fomentar la producción, circulación y consumo agroecológico y solidario, la Ley 103, La ley de cuotas y paridad, y la Agenda de igualdad, no discriminación y buen vivir de las mujeres de la provincia de Loja.

ras organizativas de las mujeres, el diseño e implementación de políticas públicas para la provisión de cuidados, como ya se ha dicho, y de políticas públicas para facilitar la permanencia en el medio rural (productivas y también políticas de acceso a la educación, salud, transporte...). La aplicación de dichas políticas públicas locales con perspectiva de género, exige introducir líneas presupuestarias que respondan a los intereses de las mujeres. Asimismo, existe una demanda de seguimiento de la política y -en concreto- de que se realicen evaluaciones de impacto de los programas y proyectos en la calidad de vida de las mujeres.

### **Conclusiones: Identidad, conceptos, prácticas y políticas ¿un itinerario a través del cambio?**

Los Circuitos Económicos Solidarios Interculturales han facilitado a las mujeres la articulación en torno a unas prácticas acordes con la naturaleza y con sus vidas, que ha favorecido su empoderamiento. De acuerdo con los datos de las encuestas y los resultados de los grupos focales, las mujeres que han participado en estos procesos ejercen un trabajo productivo que les genera mayores ingresos, y comparten más los trabajos reproductivos y de cuidados con sus familias. Han adquirido los conocimientos y habilidades necesarios para mejorar sus capacidades económicas, sociales y políticas. Ha aumentado su acceso y control de los recursos y beneficios, logrando así una mayor autonomía económica. Han ejercido su derecho a organizarse y a participar en el establecimiento, control y seguimiento de las políticas públicas. Es decir, podemos afirmar que los CESI han contribuido a que las mujeres avancen en el ejercicio de sus derechos económicos.

“Participar en la organización y en el CESI ha permitido mejorar las condiciones económicas de las familias y con eso aliviar la carga de trabajo de las mujeres. Con el molino para moler grano no es que me salgan los dólares, pero con ese molino facilito trabajo de las mujeres, facilito ingresos y el mantenimiento de la vida. Y eso a la vez puede permitir acceder a trabajos remunerados, eso y el adquirir destrezas. Es un círculo”.

A lo largo de este proceso aún en marcha, la primera manifestación de los cambios se produce en términos de la identidad de las mujeres, tanto en la consideración de sí mismas como en la proyección externa y el modo en que deben ser tratadas por el resto de agentes. Así, se debe descartar la visión –antropocéntrica, sesgada y descontextualizada de las experiencias reales– de las mujeres como “colectivo vulnerable”, “aisladas en su hogar”, “grupo objetivo de capacitación”, “objeto de política asistencial”, para asumir –con los matices que sean precisos en cada caso– a los grupos de mujeres como titulares de derechos, trabajadoras organizadas que afrontan desigualdades, productoras de saberes y hacedoras de política pública.

Desde esta perspectiva, la construcción de una economía solidaria que ponga en el centro la sostenibilidad de la vida; es decir, de una economía feminista, nos supone esfuerzos epistemológicos, de conceptualización y de re-significación, que nacen de un diálogo de saberes en el que participamos las organizaciones, la academia, los movimientos y también las instituciones, al menos en aquellos países como Ecuador y Bolivia que han adoptado iniciativas de transformación y despatriarcalización también desde el Estado. En este sentido, los conceptos siguen a las prácticas y se alzan como modos de nombrar significados compartidos a partir de experiencias creadas por las bases. La política pública tiene como reto reconocer, promover y fortalecer estas experiencias en todo su alcance y profundidad en una perspectiva estratégica de largo plazo; tiene la responsabilidad de acoger y desarrollar las propuestas que ya están sobre la mesa.

Identidad, conceptos, prácticas y políticas constituyen no tanto un itinerario lineal para el cambio, como un entramado de mutuas interacciones que conducen a nuevos aprendizajes y nuevos pasos. Sabemos hacia dónde queremos que se encaminen esos pasos: el Sumak Kawsay en Ecuador, el Suma Qamaña en Bolivia, que son aspiraciones a las que los pueblos no pueden renunciar. Y tampoco las mujeres.



## Bibliografía

ASAMBLEA CONSTITUYENTE (2008). Constitución de la República del Ecuador, Montecristi.

CECADEM (2010). Derechos económicos de las mujeres en igualdad de oportunidades, Centro de Capacitación y Desarrollo de la Mujer y la Familia, La Paz; CECADEM.

Coraggio, José Luis (2010). La economía popular solidaria en el Ecuador (consultado el 6 de julio de 2015), disponible en:

<[http://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La\\_economia\\_popular\\_solidaria\\_en\\_el\\_Ecuador.pdf](http://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La_economia_popular_solidaria_en_el_Ecuador.pdf)>.

Escobar, Rubidia, Ana Landa y Laura Romero (2007). Estrategias del movimiento de mujeres para la promoción y apoyo a las iniciativas económicas de mujeres, San Salvador; Colectiva Feminista para el Desarrollo Local.

Fuertes Medina, Patricia (2004). Desafíos de género hacia la inclusión financiera. Estudio del impacto de los Bancos Comunales del Movimiento Manuela Ramos en Puno y San Martín 1997-2003. Manuela Ramos, Lima (consultado el 15 de febrero de 2014) disponible en:

<<http://www.manuela.org.pe/wp-content/uploads/2004/05/57389016-Desafios-de-genero-hacia-la-inclusion-financiera.pdf>>.

Gobierno Provincial de Loja (GPL): Agenda de igualdad, no discriminación y buen vivir de las mujeres de la provincia de Loja, GPL, Quito (consultada el 27 de noviembre de 2014) disponible en: [http://www.prefectura Loja.gob.ec/documentos/cooperacion/agenda\\_de\\_igualdad.pdf](http://www.prefectura Loja.gob.ec/documentos/cooperacion/agenda_de_igualdad.pdf).

Guridi, Luis y Yolanda Jubeto (2014): "Fundamentos conceptuales y principios de la economía social y solidaria". En: *JUBETO, Yolanda, Luis Guridi y Maite Fernández-Villa (eds.). Diálogos sobre Economía Social y Solidaria en Ecuador. Encuentros y desencuentros con las propuestas para otra economía*, Bilbao; He-go.

Huanacuni Mamani, Fernando (2010). Vivir Bien / Buen Vivir. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales, La Paz; Instituto Internacional de Integración (III-CAB).

Jiménez, Jhonny (2014). "Movimiento de economía social y solidaria del Ecuador. Circuitos económicos solidarios interculturales" (consultado el 6 de agosto

de 2015), disponible en:

[http://www.economiasolidaria.org/files/CIRCUITOS\\_ECONOMICOS\\_SOLIDARIOS\\_INTERCULTURALES.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/CIRCUITOS_ECONOMICOS_SOLIDARIOS_INTERCULTURALES.pdf).

Jubeto, Yolanda, Sandra Dema y Mertxe Larrañaga (2010). "Derechos económicos de las mujeres", documento base del Encuentro sobre Feminismos en la Agenda del Desarrollo. Lugar

Jubeto Ruiz, Yolanda y Mertxe Larrañaga Sarriegi (2014). "La economía será solidaria si es feminista. Aportaciones de la Economía Feminista a la construcción de una Economía Solidaria". En: *JUBETO RUIZ, Yolanda et al.: Sostenibilidad de la vida. Aportaciones desde la Economía Solidaria, Feminista y Ecológica*, Bilbao; REAS Euskadi.

NACIONES UNIDAS (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General.

\_\_\_ (1979). Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, de la Asamblea General.

Ochoa, William et al. (2015). *Diálogo de Saberes para la Economía Solidaria. Guía pedagógica MESSE*, Quito; MESSE.

Poma, José y Lorena Salcedo (2016): "Diagnóstico de la economía social y solidaria en la Provincia de Loja, particularmente en los sectores agropecuario y financiero". En: *GURIDI, Luis, Maite Fernández-Villa y Yolanda Jubeto (eds.): Políticas públicas territoriales para la Economía Social y Solidaria en Loja*, Bilbao; Hegoa.

Razeto, Luis (1988): *Fundamentos de una Teoría Económica Comprensiva*, Santiago de Chile; Ediciones PET.

Vega, Silvia (2013): "El orden de género en el sumak kawsay y el suma qamaña. Un vistazo a los debates actuales en Bolivia y Ecuador". En *Iconos*, N.º 48, Quito, 73-91.



# **LOS COMPLEJOS CAMINOS DE CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS SOLIDARIA**

## **2. DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**



# Marcos normativos y política pública de la economía solidaria en el Ecuador

Jhonny Jiménez<sup>42</sup>

## Presentación

En América Latina y particularmente en Ecuador, existe una diversidad y heterogeneidad de prácticas de economía solidaria que, en su conjunto y variedad, muestran una constelación de propuestas alternativas que se suman a las de la región, consolidando valores y prácticas de producción sana, comercio justo, consumo solidario, turismo comunitario, educación y salud solidaria, entre otros.

Estas prácticas nacieron en nuestra historia reciente como respuestas al deterioro de los procesos de sobrevivencia, y como búsquedas alternativas a los mecanismos de empobrecimiento desarrollados por sistemas económicos dominantes que colocan en el núcleo de la vida social a la reproducción del capital y sus intereses. De otra parte, la economía solidaria en nuestro país, se ha sumado a las propuestas de resistencia social a modelos hegemónicos que invisibilizan esas otras prácticas económicas, nacidas y sostenidas por los pueblos indígenas y campesinos de la región, y que se mantienen como parte de un patrimonio tangible e intangible de los pueblos y su pasado histórico. Finalmente, la economía solidaria busca, ya en lo profundo de su ejercicio, la transformación del sistema capitalista, en tanto este -visto como proyecto civilizatorio- descuida radicalmente la reproducción material e inmaterial de la vida al subsumirlo todo a los intereses de acumulación del capital.

El modelo económico imperante, de manera sistemática, ha invisibilizado esas prácticas económicas por no reconocerles utilidad para la reproducción del capital; sin embargo, ellas se han mantenido en la historia y en la cultura de los pueblos, ejerciendo resistencia, presencia y permanencia con la esperanza de promover formas alternativas de producción y de vida económica, que busquen transformar el sistema económico dominante.

---

42 Economista, Magister en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad Andina Simón Bolívar. Miembro del Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador, Docente Universitario de la Carrera de Trabajo Social Universidad Central del Ecuador. Es Facilitador en temas de derechos humanos, no violencia, gestión de conflictos y masculinidades.

Los actores sociales nacidos en el ejercicio de una economía alternativa, y junto a otros movimientos sociales (indígenas, mujeres, jóvenes trabajadores), se han movilizado permanentemente para generar y presentar propuestas alternativas que reconfiguren la visión que tienen de la sociedad y el Estado, que incorporen una nueva cultura económica, y cuyo eje central sea un sistema económico solidario garantista de los derechos humanos, de la plurinacional, y que promuevan la igualdad de género y generacional, y el cuidado del planeta. Sobre la base de esa lucha se generó un acumulado histórico-político de lucha social y de propuestas políticas de transformación que han confluído -junto con otras tendencias- en la búsqueda de un Estado más solidario.

Pero esta búsqueda nació también como consecuencia del desmantelamiento del Estado y de sus lógicas de bienestar y desarrollo con la implementación del modelo económico neoliberal que promovió -como es sabido- procesos de privatización, desregulación y concentración del capital que llevaron a una debacle de la institucionalidad pública y a una incontrolable pauperización de amplios sectores sociales. Es así que, por ejemplo, en 1999 se dolariza la economía ecuatoriana y los niveles de pobreza y extrema pobreza alcanzaron al 80 % de la población, en contraste con la acumulación de la riqueza que elevó enormemente el bienestar de los más ricos.

Sobre la base de esa acumulación histórica y recogiendo las propuestas políticas de los movimientos sociales -particularmente las del sector de economía social y solidaria-, nace en el año 2006 el movimiento Alianza País, con su líder Rafael Correa, que propone un cambio político, social y cultural del Estado y la sociedad ecuatoriana. La visión que se proyectó generó simpatía y adhesión en los movimientos sociales que no tardaron en sumarse a la propuesta de Alianza País, y fue asumida como oportunidad para transformar el sistema económico, político y cultural del Estado ecuatoriano.

En el año 2007 llega al poder Rafael Correa y plantea una serie de reformas políticas que tenían como eje el cambio de la matriz productiva y social del país. Para ello, una de las principales tesis del Gobierno de Correa fue la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente que reforme estructuralmente al Estado ecuatoriano.

En ese marco, las organizaciones sociales, incluidos los actores de la economía solidaria, se movilizaron intensamente para que se incorpore en la nueva Carta Magna un cambio del sistema social, económico y político, que permita incorporar una serie de propuestas que fomenten prácticas valores hacia un sistema económico social solidario y garantista de los derechos humanos.

En ese sentido hay que recalcar que los avances que se advierten hoy en la Constitución y las Leyes ecuatorianas, son fruto de esa acumulación histórica que los movimientos y actores sociales han promovido para reformar al Estado ecuatoriano, con su movilización y exigencia para que sus propuestas sean incorporadas en los marcos normativos y en las políticas públicas.

### **Avances constitucionales en la Economía Social y Solidaria**

La constitución ecuatoriana tienen como eje central la construcción de un Estado Plurinacional y Pluricultural que fomente y desarrolle el Sumak Kawsay, como plantea en su parte inicial: Ir hacia “Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay”. Esta noción aparece en el texto constitucional como eje vertebrador del Estado ecuatoriano, promoviendo un régimen jurídico-político garantista de los derechos humanos, declarando a la naturaleza como sujeto de derechos y fomentando el sumak kawsay en la construcción de un sistema político, económico y cultural distinto.

En ese marco, el artículo 283 (Constitución, 2008) plantea que: “El sistema económico es **social y solidario**<sup>43</sup> y reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir”.

Es necesario recalcar que en este marco se plantea la construcción de un sistema social y solidario que coloque al ser humano en el centro de la actividad económica, y que fomente la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas, asegurando la reproducción material e inmaterial; lo que permitiría en palabras de Coraggio el fomento del Sumak Kawsay como verdadero “buen vivir” (Coraggio, 2011)

Lo que plantea la Constitución –recalquémoslo- no es algo menor. Se trata de la construcción de un sistema económico social y solidario como nuevo paradigma económico productivo, a diferencia de lo que sostenía la Constitución de 1998: un “sistema económico social de mercado” que busca primordialmente la maximización de las ganancias.

En este orden de profundidad, la construcción de un sistema económicosocial y solidario implica, por un lado, una promoción generalizada de nuevas relaciones sociales de producción, las cuales deberían estar marcadas por los principios de la economía solidaridad como la

---

43 El resaltado es nuestro.

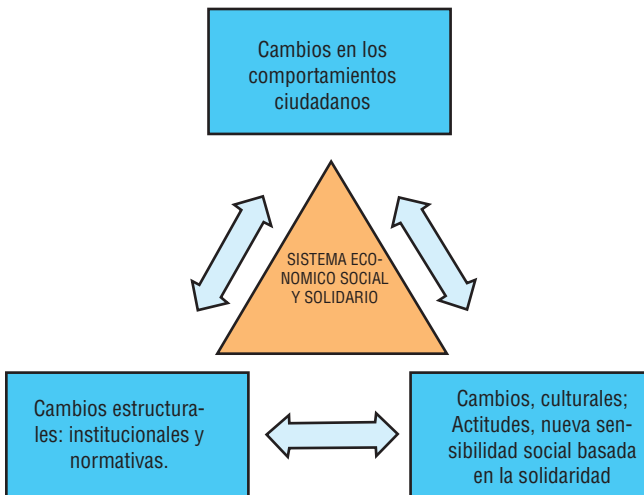


reciprocidad, la complementariedad, la redistribución, la democracia (MÉSSE, 2016), en contraste con lo que hoy sucede en las economías de capital auto-regulado, donde esas relaciones están signadas por la explotación, marginación, exclusión, sometimiento y expropiación. Por otro lado, la visión recogida en el texto constitucional ecuatoriano apunta a la construcción de fuerzas productivas que tengan como categoría organizativa al trabajo y la asociatividad, bajo el concepto de Luis Razeto del Factor C (Razeto, 1988), y donde la conjugación de los factores de la producción (trabajo, tierra, capital, gestión y tecnología) esté organizada para fomentar solidariamente la reproducción material e inmaterial de las personas y el cuidado de la naturaleza. Es decir, la reproducción ampliada de la vida en su integralidad.

En ese camino es importante señalar lo que plantea la Constitución en el Art. 334: el “Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá: Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos; Desarrollar políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras, en el acceso a los factores de producción; Impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción”.

Para ello es necesario disponer de pilares que sostengan un nuevo sistema económico: el pilar educativo que fomente la solidaridad; unos medios de comunicación que sensibilicen y promuevan los principios de la solidaridad; partidos políticos, iglesias y familias que fomenten y hagan economía solidaria; pero también un sistema político que promueva marcos normativos acordes al sistema solidario.

Un sistema económico solidario plantearía tres elementos fundamentales que recogen su visión en torno a la violencia: cambiar los comportamientos de las personas; consecuentemente, elevar la cultura de las personas logrando que las costumbres, los comportamientos individuales y colectivos, las cosmovisiones, estén inspiradas por la solidaridad; y también fomentar cambios estructurales institucionales que siembren actitudes y comportamientos basados en la solidaridad en ámbitos tan marcados por el conservadurismo individualista como son la familia, la iglesia y los partidos políticos (Galtung, 2009).

**Gráfico No. 1: Pirámide del Sistema Solidario**

Elaboración: Jhonny Jiménez

En consecuencia, lo dispuesto por la Constitución requiere de una reforma del sistema político, económico y social del Estado ecuatoriano, pero también el cambio en las actitudes de las personas; es decir, cambios en la política y en lo político, haciendo referencia primero a cambios institucionales y luego a necesarios cambios actitudinales en las personas y en los colectivos.

Así mismo, la Constitución coloca en el mismo nivel a la economía social y solidaria con la economía pública y la privada; lo que para Coraggio permite constituir una economía mixta que promueva un régimen solidario generalizado. (Coraggio, 2011)

El Art. 319 de la Constitución reconoce por su parte las diversas formas de organización económica, visibilizando a los actores que provienen de la economía solidaria (como son las comunidades, las cooperativas, las unidades asociativas, las unidades económicas domésticas, las autónomas y mixtas); esto es fundamental ya que históricamente estas formas económicas han sido invisibilizadas y no reconocidas a la hora de plantear políticas públicas que las favorezcan.

Del mismo modo, en el Art. 336 se propone el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.

Una disposición constitucional que hay que valorizar es la de la soberanía alimentaria. En efecto, el Art. 281 reconoce como “un objetivo estratégico y una obligación del Estado garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente”, para lo cual un compromiso estatal, entre otros aspectos, es “... la transformación agroalimentaria del país que provengan de la pequeña producción y de la economía solidaria; además plantea proteger al sector agroalimentario; fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria; promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos; promover la preservación y recuperación de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella; así como el uso, la conservación e intercambio libre de semillas”.

Aunque no establece la prioridad de la agroecología como fundamento de la producción, en normas posteriores se recoge este aspecto importante para las organizaciones sociales que buscan fomentar un cambio de la matriz productiva. Además, la Constitución declara al país libre de semillas y cultivos transgénicos (Art. 401) con el fin de promover la biodiversidad, considerando así el concepto de “patrimonio genético”.

Como se puede observar, en Ecuador existe un importante marco normativo constitucional que permite fomentar la economía solidaria; pero hay que reconocer también que, en el mismo marco normativo, se encuentran instalados aun elementos que promueven la economía convencional (capitalista). Esto es preocupante ya que, a la hora de implementar políticas públicas, se da más importancia a la economía convencional que a la solidaria. Es el caso de la ejecución de políticas extractivistas de los recursos de la naturaleza, que deja al concepto del Sumak Kawsay apenas como una retórica bonita. Al respecto, Sánchez Parga dice (2014, citado en Martínez, 2016): “este concepto posee únicamente una semántica seductora”, pero un “grado cero de carga teórica”, lo cual facilita “un gran despliegue retórico” y hace del discurso del buen vivir algo similar a la “coca”: un mero “analgésico o estimulante” (Martínez, 2016: 83).

#### LEYES Y NORMAS SECUNDARIAS

En el año 2011 se promueve la Ley de Economía Popular y Solidaria, LOEPS (Asamblea Nacional, 2011), la cual define a la economía popular y solidaria en su Art. 1 como “(...) la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades

y generar ingresos, basada en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital”

Recogiendo los planteamientos conceptuales de la economía solidaria, propone el fomento de un sistema económico solidario que presida y regule la producción, la comercialización, el consumo y el financiamiento para la producción de bienes y servicios, orientando así el qué hacer económico hacia la satisfacción de las necesidades de las personas. Además, el concepto recoge principios como cooperación y reciprocidad.

Un elemento que hay que resaltar de la LOEPS es el reconocimiento del acto solidario. Esto es fundamental porque recoge la importancia de las acciones solidarias que se dan entre las personas y los grupos, pero además permite que estos actos sean libres de tributos a la renta final que pudiera gestar.

La Ley reconoce a las diversas formas de organización de los actores de la economía solidaria, entre ellas las unidades económicas familiares, las cooperativas, las asociaciones, las comunas y las unidades de producción.

La misma Ley incorpora una mayor institucionalidad de la economía solidaria; por un lado crea la Superintendencia de Economía Solidaria encargada de la transparencia y control social; el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) para su promoción y fomento; la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFISE), entidad autónoma encargada de la financiación al sector de las finanzas populares y solidarias; la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera encargada de la regulación; el Comité Interinstitucional de Economía Popular y Solidaria encargada de la regulación, donde participan los delegados de varios Ministerios. Sin embargo, en este espacio no existe la participación de la sociedad civil. Finalmente, crea también la Corporación de Seguro de Depósitos encargada de generar un fondo de seguridad financiera.

### Gráfico No. 3: LA INSTITUCIONALIDAD DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA



Fuente y Elaborado por: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)

Como se puede observar, la Ley crea una institucionalidad importante para el fomento de la economía solidaria. Si bien cada una de estas instancias ha realizado avances importantes -unas más que otras-, lo que más se ha impulsado son las políticas de control y regulación; mientras que las políticas de fomento real son una deuda pendiente aún, particularmente en relación con el trabajo desde el IEPS

Por otro lado, hay que agregar que una serie de leyes, al favorecer la economía en su conjunto, promueven la economía solidaria en el país. Nos referimos a:

- Ley del Sistema de Contratación Pública (2008) que establece mecanismos de contratación pública, donde se da preferencia a los bienes y servicios que provienen de la EPS (Art. 25. A)
- Ley de Empresas Públicas que establece la posibilidad de fomentar la asociación entre las empresas públicas y las de la EPS.
- Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria que fomenta la producción y distribución de los productos agroecológicos enmarcados en la soberanía alimentaria. Además promueve la producción campesina y pesquera y fomenta la creación de un seguro agrícola y el acceso a créditos.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, COPCI, (2010), que regula el proceso económico en las etapas de

producción, distribución, intercambio, comercio y consumo, fomentando el comercio justo, la soberanía alimentaria, y promoviendo políticas a favor de la EPS (Art.22)

- Código Orgánico de Organización Territorial, COOTAD, (2010) que en los Gobiernos Autónomos Descentralizados fomenta el impulso de las acciones de la EPS, principalmente en el fomento de la productividad. Y en los municipios se promueve el manejo de los espacios públicos que acogen la realización de eventos vinculados a la economía solidaria; del mismo modo que, en las Juntas Parroquiales se dispone la promoción y el fortalecimiento organizativo – asociativo de la economía solidaria.
- Ley de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua (2012), que promueve la participación de las organizaciones de la EPS en el manejo, uso y aprovechamiento de los recursos hídricos.
- Ordenanza del Municipio de Quito sobre EPS Solidaria (No. 0539, 2014), que establece que el 5% de las contrataciones del Municipio deben provenir del sector de la EPS.
- Ordenanza Provincial del Gobierno Descentralizado de Pichincha para el Fomento de Productos Agroecológicos (2014).

Como se había manifestado, el fortalecimiento de una institucionalidad y un marco normativo a favor de la economía solidaria es importante; pero debe orientarse más efectivamente a la promoción de políticas públicas que favorezcan la economía solidaria de modo extenso, haciendo un real contrapeso a las políticas que favorecen la economía convencional de mercado. En definitiva, no resta sino concluir que al fomento de la economía solidaria le falta mucho camino por andar.

#### POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 propone dos ejes centrales para el desarrollo social: el primero se relaciona con la promoción de valor agregado en los bienes y servicios que fortalezcan la producción local, para disminuir la dependencia del comercio exterior. Según Jannette Sánchez, ex ministra del Gobierno de Rafael Correa, lo que se “busca es enfrentar dos problemas estructurales complejos: el de la heterogeneidad estructural evidente en la desigualdad, a través del fortalecimiento de cadenas productivas incluyentes y cadenas productivas con alta participación de la economía popular y solidaria; y el problema de una especialización productiva vulnerable ... en la exportación de bienes primarios” (...) (Sánchez,

2016: 39). El segundo eje tiene que ver con la eliminación de las asimetrías sociales que se han dado, producto de relaciones de desigualdad social, de género, generacionales, ambientales y discapacidad, con miras a eliminar la pobreza en el Ecuador. Al respecto se pueden mirar las llamadas Agendas de la Igualdad.

#### Articulación del Sistema Nacional de Planificación Participativa



Elaborado por: SENPLADES

Un instrumento para la definición de las políticas públicas en relación con la economía social y solidaria es el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. Su objetivo No. 8 se propone consolidar el sistema económico social y solidario a través de varios componentes que van desde establecer una regulación adecuada del Estado para delimitar, orientar y potenciar los espacios públicos, ampliar los espacios cooperativos a nivel regional, establecer una Nueva Arquitectura Financiera para lograr mayor equilibrio en relación a poderes globales, y que se ha expresado en el liderazgo ecuatoriano en la creación del Banco del Sur y el Sistema Unificado de Compensaciones-Sucre. Complementariamente, dicho Plan Nacional plantea desarrollar cadenas productivas para fomentar la soberanía en el marco del propósito de cambiar la matriz productiva, incorporando valor agregado a la producción y cambiando el tipo de inserción en el sistema mundial. Este planteamiento pone especial énfasis en nuevas formas de producción, distribución y consumo desde los territorios -enfoque territorial- con el fin de fortalecer capacidades propias -enfoque endógeno- a través de políticas descentralizadas que potencien el desarrollo en los sectores estratégicos y el impulso de las economías populares y solidarias (SENPLADES, 2013).

Hay que resaltar que el Plan Nacional del Buen Vivir establece una serie de políticas activas dirigidas al sector de la economía popular y solidaria, como las que se encuentran enmarcadas en el cambio de la matriz produc-

tiva, dando valor agregado a los productos; en la democratización de los medios de producción; en la endogenización de las ganancias de las finanzas populares; en la promoción de cadenas de producción en lo referente a precios y a la definición de precios de sustentación para establecer condiciones de comercio justo y de reducción de la intermediación; igualmente, en la realización de un mapeo de actores desde la oferta; y, finalmente, en la promoción de la asociatividad (SENPLADES, 2013).

En este marco conceptual de las políticas públicas, el Gobierno ha realizado avances importantes en promover una sociedad más equitativa; por ejemplo: la reducción de los índices de pobreza ha alcanzado el 23,70% a junio del 2016 en comparación al 61,34% de diciembre de 2007, cuando sube Correa al Gobierno. (INEC, 2016)

La inversión en aspectos de los derechos sociales, económicos y culturales son importantes; así mismo los avances en materia de salud, educación, vivienda e infraestructura carretera; la inversión en el área social es del 9.6% del PIB, y ha seguido creciendo en los últimos años: un 1.3 y 1.7 puntos porcentuales respecto a los años 2012 y 2011 (INEC, 2016).

Hay una ostensible mejora en las condiciones del trabajo, entre ellas la eliminación de las empresas tercerizadoras, o la ampliación del sistema de seguridad social a más trabajadores, incluyendo a las “amas de casa”, incrementando la cobertura en un 18% entre 2007 y 2014 (Sánchez, 2016). El gobierno ha establecido también una política de incremento salarial denominada “salario de la dignidad”, que intenta cubrir la canasta familiar básica.

En este marco, se ha fortalecido la clase media y se han incrementado los niveles de consumo. Sin embargo, este tema está en entredicho pues se trata de un consumo de productos no generados ni dirigido a la extensión de la actividad de la economía solidaria, sino más bien al fortalecimiento de la reproducción del capital y la concentración de las ganancias. Al respecto, en su informe anual del 2016, OXFAM manifiesta que el 1% de la población concentra el 99% de las ganancias a nivel mundial.

Hay que resaltar el trabajo desarrollado por la Superintendencia de Control del Poder del Mercado, que ha establecido algunas políticas interesantes de mencionar como la semaforización de los productos alimentarios de consumo que deben incorporar en su etiquetado si su contenido es alto en azúcar y grasas, si son o no son transgénicos, etc. A decir de los funcionarios de la Superintendencia, esto ha permitido mejorar la calidad y direccionar el consumo de la población a productos más sanos.

Otra de las políticas implementadas por la Superintendencia es la norma que obliga a los supermercados del país a que, en las perchas de éstos,



se deba exponer al menos un 15% de productos que vienen de la economía popular y solidaria. A pesar de esta normativa existente, los mecanismos de acceso todavía son difíciles para las prácticas solidarias, ya que la productividad general de la economía popular y solidaria es muchísimo menor a la capacidad de oferta de los supermercados. Por otro lado, los términos de negociación que establecen las grandes tiendas no siempre son favorables a la economía solidaria. (Jiménez, 2016: 122)

Las políticas públicas activas de promoción de la economía popular y solidaria son responsabilidad del Instituto de Economía Popular y Solidaria del Ecuador (IEPS). Sin embargo, se notan muchas deficiencias, entre las que se evidencian una alta inestabilidad de los directivos y funcionarios del Instituto (a la fecha han pasado 6 directores); se suma a esto la no continuidad en las políticas de fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones, la falta de promoción de mercados solidarios, la no existencia de un sistema de información adecuado, y otras que a la larga no permiten el fortalecimiento del sector. Hay que añadir a esto el bajo presupuesto que la entidad dispone para el fomento de la EPS. Por ejemplo, del presupuesto de 22 millones de dólares en el 2014, el 69% se destinó a pagos corrientes, dejando poco para la inversión; dos años después, en el 2016, el presupuesto se redujo en un 49,5%, cifras que dejan ver el relativo interés que tiene la economía solidaria para el Estado.

Además hay que señalar que el Instituto es parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIESS, el cual está encargado de desarrollar políticas sociales que eliminen las desigualdades en los sectores más vulnerables. Desde ese enfoque, todavía se considera a la economía solidaria como una “economía de los pobres”, a pesar que en los diversos discursos se intenta deslindar esta visión; por ejemplo, la ex Ministra Sánchez ha manifestado que las “... políticas de fortalecimiento de la EPS, no pueden ser políticas de pobreza... En lo general deben generar oportunidades y movilizar recursos públicos y privados en los territorios concretos para fortalecer las capacidades y los recursos de los propios actores de la EPS en la solución de sus necesidades y demandas legítimas de bienes y servicios para la reproducción digna de sus vidas...” (Sánchez, 2016: 47).

Entre las políticas dirigidas al sector, debemos destacar las desarrolladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria que se encarga de implementar las políticas de supervisión y control. Para esta Superintendencia, su trabajo habría permitido que las organizaciones del sector financiero y no financiero, registradas en la SEPS, “pasen de 6.016 a 9.139, es decir un crecimiento del 52%, cubriendo todo el territorio nacional....., y que significó la presencia de más de 214.000 socios y asociados en el sector financiero y cerca de 5 millones en el sector financiero...” (Jácome, 2016: 24). También se menciona que en la “actualidad el sector del cooperativis-

mo de ahorro y crédito cuenta con más de 8.7442 millones de dólares en activos... lo que le ha permitido mayor capacidad de resiliencia, estabilidad y menor volatilidad que otros sectores económicos" (Jácome, 2016: 27).

Si bien hay que señalar el crecimiento importante del sector cooperativista de las finanzas, existe un sinnúmero de prácticas solidarias -como asociaciones de productores o cajas de ahorro- que prefieren no registrarse en la Superintendencia por el sinnúmero de requisitos que muchas veces sobrepasan las capacidades de las organizaciones. A decir del Movimiento de Economía Social y Solidaria, MESSE, el Gobierno ha plantado un excesivo control de las prácticas solidarias que no ha ido a la par con las políticas de promoción y fomento.

El trabajo desarrollado por la Corporación de Finanzas Populares (CONAFIPS) ha sido importante; esta es una entidad autónoma de banca de segundo piso que tiene como objetivo fondear a las cooperativas de ahorro y crédito del sector de las finanzas populares, para que éstas realicen intermediación financiera dirigida al sector de la economía popular. Esta entidad "hasta 2014, ha colocado 710 millones de dólares, que equivale al 0,78% del PIB ecuatoriano del 2014, que ya ha beneficiado a medio millón de emprendedores de la EPS, operando con 302 organizaciones de finanzas populares" (Corporación Nacional de Finanzas Populares CONAFIPS, 2015).

Los gobiernos locales también han desarrollado, en menor medida, una serie de políticas favorables a la EPS; por ejemplo, el Gobierno Provincial de Pichincha tiene un programa de fortalecimiento de la economía solidaria desde el cual se impulsa el fomento de las cajas de ahorro, la capacitación a los agricultores agroecológicos y la promoción de las canastas comunitarias de productos orgánicos. Pero, si bien hay esfuerzos, de forma general las políticas en la mayoría de gobiernos locales son muchas veces contradictorias con lo dispuesto por la Constitución y, más bien, buscan que las iniciativas se relacionen con cadenas productivas para la exportación, como los monocultivos; actividad lejana para los actores de la economía solidaria. Pero además, estos actores tienen enormes dificultades a la hora de coordinar con los gobiernos locales; por ejemplo, en el uso de los espacios públicos para las ferias de producción agroecológica y economía solidaria, se les pone enormes dificultades y trabas por parte de los funcionarios.

Por otro lado, hay que señalar que el Gobierno ha dado prioridad a las políticas económicas convencionales que, por un lado, han estado enmarcadas en la re-primarización de la economía a través del fortalecimiento del extractivismo vinculado al petróleo y la minería, entrando en conflicto con organizaciones de la EPS por los daños ambientales y sociales que, como resulta evidente, genera el extractivismo en los territorios.

Las políticas dirigidas a la economía popular y solidaria en las diversas propuestas planteadas por el Ejecutivo, tanto en el Plan Nacional del Buen Vivir como en las políticas del IEPS y del Ministerio de Agricultura, están relacionadas con el fomento de grandes cadenas productivas, negocios inclusivos, cadenas de valor, que no fortalecen una economía diversificada. Al contrario, conducen a que los emprendimientos generados apunten con preferencia a los monocultivos para la exportación, y también a procesos de mayor control económico desde las grandes empresas nacionales e internacionales. Al respecto, Martínez (2016) manifiesta que la existencia de un gran número de pequeños productores, se encuentra articulado a grandes agroindustrias que, antes que promover un cambio del sistema, lo que hacen es promover inserciones inequitativas a la economía capitalista.

### **A modo de conclusiones**

En el país existe, sin duda, un avance importante del marco normativo sobre economía popular y solidaria; este avance se ha dado principalmente por la presencia de los movimientos sociales y de los actores de la economía solidaria que han sabido exigir que sus propuestas sean visibilizadas en la Constitución. Ellos también han facilitado además la presencia de un Gobierno interesado en la construcción de un marco normativo de la economía en el país que, hoy por hoy, es uno de los más importantes de América Latina en la promoción de la economía social y solidaria.

Pero también hay que reconocer que los avances normativos y en la institucionalización de la economía solidaria no están aún consolidados. Esto se debe, por una parte, a la historia constitucional del país y a su realidad política: los avances pueden retroceder, pues hay fuerzas políticas interesadas en bajar el perfil a la economía solidaria y consolidar una economía social de mercado que favorezca los intereses de acumulación de capital. En ese sentido, es necesario que los actores de la economía solidaria estén vigilantes de los riesgos que se avecinan, particularmente, con los nuevos procesos electorarios que pueden cambiar la actual correlación de fuerzas.

Desde el Movimiento de Economía Solidaria se ha solicitado fortalecer el marco normativo; para ello se ha propuesto, a propósito de la reforma a la Ley de Economía Solidaria, avanzar en la aprobación de un Código Orgánico de la Economía Solidaria que concuerde con lo que dispone la Constitución en torno al establecimiento de un sistema económico social y solidario.

Este marco normativo fortalecido deberá avanzar en la promoción de las prácticas solidarias. Hasta hoy se ha puesto énfasis en el control y la supervisión, dejando de lado las acciones de fortalecimiento de las prácticas solidarias; en este sentido, un nuevo marco normativo tiene que concordar con el fuerte espíritu de fomento recogido en el texto constitucional.

Por otro lado, la actual institucionalidad es débil; es necesario que ella se ubique al mismo nivel que las instituciones que fomentan la economía convencional. Por ello, es importante disponer de un Ministerio de la Economía Solidaria que tenga todas las funciones necesarias para la promoción de la EPS y no esté subordinado a otras políticas, como es actualmente el caso del IEPS.

Es urgente que el marco normativo separe la economía popular de la social y solidaria, recuperando el espíritu de la Constitución. Cuando ésta señala haber incorporado en la Ley "lo popular", no logra clarificar en qué consiste el fomento de la solidaridad. Si bien es necesario disponer de políticas que fomenten la economía popular para que estas se trasladen al marco de la solidaridad; sin embargo, también es necesario disponer de políticas claras que fomenten nuevas relaciones sociales de producción y fuerzas productivas que estén al servicio de la vida. En este sentido, un nuevo marco normativo debe tener una definición al respecto mucho más clara.

Por otro lado, la mirada de la política pública en torno a la economía solidaria, como una "economía de pobres y para pobres", ha hecho que el mismo Instituto esté cobijado en un ministerio que trabaja con sectores sociales empobrecidos; lo cual da cuenta del carácter confuso de sus políticas. No está mal que diversos programas del Instituto hayan sido dirigidos a la economía popular; pero es necesario que, en el camino de construir un cambio del sistema social y solidario, se diseñen políticas económicas, sociales y culturales dirigidas a toda la población ecuatoriana.

Las políticas públicas han sido sectorizadas por las diversas instituciones del gobierno central y local; no existe un nivel de coordinación entre ellas, por lo que el aprovechamiento de los recursos del sector público y de los actores de la economía solidaria se diluye. En ese sentido, es necesario generar procesos de articulación y coordinación interinstitucional que permitan adecuados niveles de convergencia que fomenten acciones colectivas de impacto social, económico y cultural.

Si se quiere construir un sistema social y solidario como determina la Constitución, es necesario que se generen cambios en los procesos de producción, distribución, transformación, intercambio, consumo y post consumo; cambios que deben estar marcados por nuevas relaciones de producción basadas en los principios de la economía solidaria (reciprocidad, redistribución, complementariedad, democracia, justicia); pero, además, es necesario que se generen fuerzas productivas que no estén marcadas por la economía del capital, sino por los factores del trabajo y la asociatividad, que permitan que la fuerza productiva de un sistema solidario esté al servicio de la vida y asegure con eficacia la reproducción material e inmaterial del ser humano.

También se requiere que, en la base de este sistema solidario, se instalen pilares que lo sostengan; por ello es necesario un nuevo proceso educativo en todos los niveles, que deconstruya la economía convencional y promueva nuevos procesos de producción y consumo; es decir, se requieren ciudadanos sensibilizados hacia la solidaridad. Además, se necesitan nuevos medios de comunicación, partidos políticos y sistema de justicia que favorezcan la solidaridad. Hay que recordar que la economía solidaria no solo se encuentra en el ámbito económico, sino también alcanza dimensiones culturales, ambientales, políticas, espirituales y sociales; en ese sentido, las políticas públicas que favorezcan la solidaridad deben estar implicadas en todos los ámbitos del quehacer político y necesitan del involucramiento de todos los sectores públicos, privados, populares y solidarios.

En torno a las políticas activas dirigidas al sector de la economía popular, hay que partir de la idea que la política pública se enfrenta a un sector altamente heterogéneo y disperso; esto constituye un desafío para la política pública: partir de las necesidades y requerimientos de los actores de la economía solidaria, ya que muchas de las políticas públicas implementadas han sido desarrolladas a sus espaldas. Por ello, una adecuada construcción de espacios de coordinación es cada vez más urgente.

Las políticas públicas dirigidas a promover la producción de la economía solidaria están dirigidas a promover cadenas productivas inclusivas, o negocios inclusivos; estas propuestas son cuestionadas por los actores sociales, ya que con ello se intenta insertar la EPS a procesos económicos internacionales que fortalecen la economía convencional, y que no cambian sustancialmente las relaciones injustas del comercio ni la producción. Desde el MESSE y desde otros actores, se plantea la necesidad de construir circuitos económicos solidarios interculturales que estén enraizados en los territorios, que permitan generar procesos económicos que satisfagan las necesidades de sus habitantes. Para ello se proponen dos estrategias donde la política pública debe intervenir: (i) la construcción de mercados solidarios (ferias solidarias, tiendas de comercio justo, ventas directas, mercados electrónicos, etc.) que permitan generar procesos de articulación de las prácticas solidarias en los territorios; y (ii) la necesidad de generar acciones de sensibilización para el fomento del consumo solidario. Al respecto afirma Martínez, citando a Draperi: "Las verdaderas iniciativas se construyen hoy en día en la meso república intercooperativa, es decir, en los territorios, a partir de lógicas innovadoras que reconectan productores y consumidores, eliminando intermediarios, en una economía de proximidad". (Martínez, 2016: 95).

El territorio debería ser el ámbito privilegiado para el fomento de las políticas públicas; es en este espacio donde se construyen procesos identitarios de sueños, de relaciones y satisfacción de necesidades; el territorio como

un espacio de construcciones sociales e históricas que permiten promover otras economías. Para ello, plantea Martínez: “Uno de los retos de esta relocalización... es a través de la eliminación de los circuitos largos de comercialización de producciones estándares, para promover circuitos cortos de distribución de productos específicos, donde las organizaciones de la economía social, abandonen la posición de subordinación productiva, para convertirse en actores y promotores de su destino socio económico” (Martínez, 2016: 94)

Históricamente, la economía solidaria se ha sostenido desde la movilización; en ese sentido, si bien la intervención del Estado es fundamental para fortalecer un marco normativo e institucional que favorezca el sistema social y solidario, es necesario además apostar por el fortalecimiento de la asociatividad, promoviendo y desarrollando las capacidades de los actores de la economía solidaria ya que son ellos los que impulsarán, desde la construcción de autonomía, el fomento de redes y procesos de articulación de circuito económicos solidarios y, en suma, otra economía.

Si el Estado no dispone de un actor fortalecido para el diálogo en la sociedad civil, hipoteca los procesos de participación que precisamente dinamizan el rol del Estado. La sociedad civil es altamente propositiva; particularmente los actores de la economía solidaria han presentado, de manera permanente, propuestas creativas para cambiar los sistemas políticos, económicos, culturales; por lo que la apuesta por el fortalecimiento de la asociatividad, la construcción de redes y la articulación a nivel local y nacional debería ser también la apuesta central de las políticas públicas.

Fortalecer las capacidades de los actores de la economía solidaria, permitirá que el Gobierno central y los gobiernos locales aprovechen los recursos tangibles e intangibles de los actores de la economía solidaria. Como se ha manifestado, las prácticas solidarias mueven recursos no solamente financieros, que pueden ser aprovechados para que la implementación de una política pública genere cambios en cada uno de los territorios.

## Bibliografía

Andino, V. (2014). "El desarrollo Local y la Economía Solidaria". En *Guridi L. y Yolanda Jubeto, Diálogos de la Economía Social y Solidaria en el Ecuador*. Bilbao, España; Hegoa.

Asamblea Nacional (2011). Ley de Economía Popular y Solidaria. Quito, Ecuador; Asamblea Nacional.

Ávila, R. (Mayo de 2014). La Línea de Fuego. Recuperado el 16 de Marzo de 2016, de La Línea de Fuego: <http://lalineadefuego.info/2014/06/25/el-correismo-a-marchas-forzadas-en-el-mismo-terreno-ni-transformacion-productiva-ni-revolucion-por-alberto-acosta1/>

Constitución de la República del Ecuador. (2008).

Coraggio, J. L. (2011). Economía Social y Solidaria: El trabajo antes que el Capital. Quito, Pichinca; Abya Ayala.

Coraggio, J. L. (14 de Mayo de 2014). Mundo Urbano. Recuperado el 12 de Junio de 2016, de <http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2004/49-numero-23/51-2-las-politicas-publicas-participativas>

Coraggio, J. L. (2011). Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el Capital (Vol. 1). (E. M. Alberto Acosta, Ed.) Quito, Ecuador: Abya Ayala. Recuperado el 15 de mayo de 2015, de [http://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La economía popular solidaria en el Ecuador.pdf](http://coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/La%20economia%20popular%20solidaria%20en%20el%20Ecuador.pdf)

Corporación Nacional de Finanzas Populares CONAFIPS. (2015). Economía y Finanzas Populares para el Buen Vivir. Quito, Ecuador.

Galtung, J. (2009). Johan Galtung Funder of Transcend International. (J. Galtung, Productor) Recuperado el 20 de Junio de 2016, de Transcend: [www.transcend.org/galtung](http://www.transcend.org/galtung)

Hauwermeiren, S.V. (1999). Manual de Economía Ecológica (Vol. 1). Quito, Ecuador; Abya Ayala.

Hinkelammert, F., & Mora, H. (2005). Hacia una Economía para la Vida (Vol. 1). (D. E. Investigaciones, Ed.) San José, Costa Rica; Departamento Ecueménico de Investigaciones.

INEC. (2016). Ecuador en Cifras.

INEC. (16 de Diciembre de 2016). Ecuador en Cifras. (INEC, Productor) Recuperado el 21 de Junio de 2016, de Ecuador en Cifras: [http://www.ecuadoren cifras.gob.ec//documentos/web-inec/POBREZA/2016/Junio\\_2016/](http://www.ecuadoren cifras.gob.ec//documentos/web-inec/POBREZA/2016/Junio_2016/)

Reporte-Pobreza%20y%20desigualdad-Junio-2016.pdf

Jácome, H. (2016). "Avances y Desafíos de la Economía Popular y Solidaria en el Ecuador: La experiencia de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria". En S.d. *Solidaria, Economía Solidaria: Historias y prácticas de su fortalecimiento*. Quito, Ecuador; SEPS.

Jiménez, J. (2016). "Avances y Desafíos de la Economía Social y Solidaria en el Ecuador". En HEGOA & C. Puig (Ed.), *Economía Social y Solidaria: Conceptos, prácticas y políticas públicas*. Bilbao, España.

King, K. (2014). Perspectivas Económica del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. (C. d. Ciudad., Ed.) Cuaderno para el Debate No.8, 54.

Martínez, D. (2016). ¿Economía social o economía popular?: complejidades y confusiones en el "solidario Ecuador del Buen Vivir". En S. d. *Solidaria, Economía Solidaria: Historias y prácticas de su fortalecimiento*. Quito, Ecuador: SEPS.

MESSE (2010). Movimiento de Economía Social y Solidaria. (MESSE, Productor) Recuperado el 15 de Enero de 2016, de MESSE: [www.messe.ec](http://www.messe.ec)

MESSE (2016). Agenda Política de la Economía Solidaria. Quito, Ecuador.

MIES (2015). Jornadas de Inclusión Económica. (MIESS, Ed.) Quito, Pichincha, Ecuador: MIESS.

Ministerio, I. E. (2015). Jornadas Nacionales de la Economía Popular y Solidaria. Quito, Ecuador: MIES.

Razeto, L. (1988). Fundamentos de una Economía Comprensiva. Santiago de Chile, Chile.

Razeto, L. (2009). Teórica Económica Comprensiva. Santiago.

Sánchez, J. (2014). "La necesidad de integralidad de las políticas públicas para la economía social y solidaria". En IEPS & IEPS (Ed.), *La economía Popular y Solidaria. El Ser Humano sobre el Capital*. Quito, Ecuador, IEPS. Obtenido de Coraggio - Economía: [www.coraggioeconomia.org/archivos-paradescargar/laeconomiaipopularysolidariasobreelcapital1.pdf](http://www.coraggioeconomia.org/archivos-paradescargar/laeconomiaipopularysolidariasobreelcapital1.pdf)

Sánchez, J. (2016). "Institucionalidad y Políticas para la economía popular y solidaria: balance de la experiencia ecuatoriana". En S. d. *Solidaria, & F. Ron (Ed.), Economía Solidaria: Historia y prácticas de su Fortalecimiento*. Quito, Ecuador.

SENPLADES (2013). Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017. Quito, Ecuador: SENPLADES.



SENPLADES (2013). SENPLADES. Recuperado el 20 de Junio de 2016, de Buen Vivir Plan Nacional 2013-2017: [www.senplades.gob.ec](http://www.senplades.gob.ec)

SEPS. (Octubre de 2012). El Sector Económico Popular y Solidario en el Ecuador. Boletín de Coyuntura No. 1 (1). Recuperado el 20 de Junio de 2016, de Superintendencia de Economía Popular y Solidaria: <http://www.seps.gob.ec/documents/20181/26626/El%20sector%20económico%20popular%20y%20solidario%20en%20Ecuador%20final.pdf/ac0cded6-d7bc-4fb7-8c6a-46e9010aa4c8>

SEPS (2016). Caracterización del Sector de la Economía Popular y Solidaria. SEPS. Quito: SEPS.

Telégrafo, D. E. (s.f.). El Telégrafo. Recuperado el 16 de Junio de 2016, de Diario el Telégrafo: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/8/en-8-anos-la-banca-gano-2-2955-millones-infografia>

Vicepresidencia de la República del Ecuador (2015). Cambio de la Matriz Productiva. Recuperado el 16 de Marzo de 2016, de Vicepresidencia de la República: <http://www.vicepresidencia.gob.ec/objetivo-general-objetivos-estrategicos-y-entorno-para-el-cambio/>

Yaselga, P., & Jara, I. (2013). Sistematización Circuitos Económicos Solidarios Interculturales. Sistematización, Movimiento de Economía Solidaria, Quito.

# Políticas públicas para una economía plural, solidaria y equitativa<sup>44</sup>

Ana Verónica Ramos Morales<sup>45</sup>

## Introducción

Los cambios generados en Bolivia desde el año 2006 se traducen en la evidente mejora de las condiciones de vida de la población, que ha permitido el ascenso de aproximadamente dos millones de bolivianos a la denominada clase media, una importante reducción de la pobreza extrema, la profundización de la democracia expresada en el voto popular, la creciente participación de las mujeres en los diferentes ámbitos del quehacer nacional, la reducción de las tasas de desnutrición, el incremento de la infraestructura productiva. Esta, entre otras, es una muestra de tan solo una parte de los resultados del nuevo enfoque en el rol del Estado, de los actores económicos, la participación de los movimientos sociales, el uso de los recursos nacionales y el modelo de funcionamiento de la economía.

La consideración de la economía solidaria en el contexto actual de Bolivia, pasa por la generación de un entorno distinto para el desarrollo general de la economía y de los diferentes actores, por la existencia e incorporación de otras lógicas económico productivas, del rol y límites del mercado, un Estado actor y promotor, la participación de los sectores sociales, la recuperación y reivindicación de otros principios en el accionar económico que remontan la maximización de los ingresos, y una visión dirigida al Vivir Bien de todas y todos los bolivianos.

---

44 Documento elaborado en base a la presentación realizada para el Seminario “Experiencias y Desafíos de la Economía Solidaria, compromiso con la equidad de género” organizado por el CIDES – UMSA. La autora contó con la colaboración de Fabiola Cruz Moreno y Bishelly Elías Argandoña, de la Dirección de Planificación del Ministerio de Desarrollo Productivo.

45 Economista con Doctorado en Economía Social por la Universidad Mayor de San Andrés, y estudios en temas sobre el sistema financiero, agroecología y desarrollo rural, políticas fiscales y género. Es docente universitaria, fue gerente general del Banco de Desarrollo Productivo (BDP), Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural de Bolivia desde el 22 de enero de 2015 hasta el 23 de enero de 2017. Actualmente es Directora Ejecutiva de la Oficina de Fortalecimiento a la Empresa Pública.

En la Constitución Política boliviana se reconoce la existencia de diferentes actores económicos y la necesidad de su articulación, incluyendo sus derechos y las pautas para el accionar desde el Estado. En este marco, este artículo presenta la propuesta de fortalecimiento de la economía plural con base en el nuevo modelo de desarrollo económico y, específicamente, en la Política Sectorial del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, haciendo énfasis en dos ejes principales: el fortalecimiento de la economía comunitaria y de la equidad de género, como parte de un todo que se articula y complementa. Se intenta también reflejar la compleja realidad económica y social de Bolivia.

### **La economía plural**

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) establece el carácter plural del modelo económico boliviano y su orientación a mejorar la calidad de vida y el Vivir Bien (bien común) de todas las bolivianas y los bolivianos, reconociendo cuatro formas de organización de la economía: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, que se articulan sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, equidad social y de género, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia, propios de la economía comunitaria, que a su vez complementa el interés individual con el Vivir Bien colectivo. (Artículo 306, CPE)

En la economía plural, el Estado ejerce la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación, la industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr una economía de base productiva, en el marco del desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza, del respeto a la iniciativa empresarial y seguridad jurídica. En ese sentido, el Estado fomentará y promocionará el área comunitaria de la economía, entre otras acciones. (Artículo 311, CPE)

Entre las principales funciones del Estado se establece su participación directa en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales; en la promoción prioritaria de la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, respetando y protegiendo el medio ambiente, para garantizar la generación de empleo e insumos económicos y sociales para la población. Así también en la promoción de políticas de distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos del país, y en la gestión de recursos económicos para la investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnologías para promover actividades productivas y de industrialización. (Artículo 316, CPE)

La intervención del Estado está orientada a encontrar elementos dinamizadores que puedan articular y fortalecer las distintas formas económicas,

a través de la incorporación de otras lógicas económicas que no necesariamente son las empresariales. Se considera al Estado como un actor importante de la economía en la perspectiva de cumplir acciones vinculadas a fortalecer, desarrollar, impulsar o emprender actividades en diferentes sectores.

Se incluye también las particularidades, perspectivas y roles de la economía privada tanto la mediana y gran empresa, como las de la micro y pequeña empresa, la artesanía y sus organizaciones. Del mismo modo que las cooperativas, en el marco de los principios de cooperación, en los diferentes sectores económicos en que desarrollan sus actividades. Y, finalmente, la economía comunitaria que, en su articulación con el resto de economía y en el desarrollo de sus actividades, no prioriza la maximización de utilidades sino el manejo y la administración del riesgo, generando otras alternativas que permitan la reproducción de la vida.

### **El Modelo Económico, Social, Comunitario, Productivo**

Desde el año 2006, se inicia en el país la implementación del Modelo Económico Social Comunitario Productivo (MESCP), a partir de la recuperación de los recursos naturales y la activa participación del Estado en la economía. El modelo adopta una política productiva basada en la promoción del sector estratégico integrado por hidrocarburos, minería, electricidad y recursos naturales, llamado así por su capacidad de generación de excedentes en la perspectiva de fortalecer el sector generador de ingresos y empleo representado por las actividades agropecuarias, industria, manufactura, artesanía, turismo, vivienda y otros; así como también la reducción de las desigualdades sociales y la mejora de las condiciones económicas de la población con base en la mejora en la distribución y redistribución de los ingresos nacionales.

De manera simplificada se definen dos sectores importantes en la economía nacional: el sector estratégico o generador de excedentes y el sector generador de ingresos y empleo. El Estado ejerce el control y la propiedad del excedente económico para impulsar la transformación y diversificación del aparato productivo —que beneficia al sector generador de empleo—, a través de la industrialización de recursos naturales y el fomento a la producción de bienes con valor agregado.

Por tanto, el Estado tiene dos funciones centrales: la redistribución del ingreso para el fortalecimiento de los sectores generadores de empleo, y para el conjunto de la población a través de diferentes mecanismos como la inversión, bonos y subvenciones. En esta perspectiva, el rol del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural es promover la industrialización, el desarrollo y articulación de los diferentes actores económicos, contribuyendo al crecimiento de la economía nacional.

Los resultados del nuevo modelo son visibles a nivel macro y microeconómico. En el cuadro siguiente, se presentan algunos de los indicadores más importantes como el Producto Interno Bruto (PIB), cuyo crecimiento promedio en el periodo del 2006-2015 ha alcanzado el 5%, empujado principalmente por el accionar del Estado en sus diferentes áreas de intervención, colocando a Bolivia como uno de los países con mayor tasa de crecimiento económico de la región. El PIB per cápita tuvo 893 dólares como promedio de crecimiento en el período 1986-2005, mucho menor al obtenido entre 2006-2015, que fue de 2.226 dólares que representa un incremento en 2.5 veces

En términos de inflación, Bolivia no solo logró su reducción sino que, actualmente, la mantiene controlada (el año 2015 cerró con una inflación acumulada de 2,5%, a junio 2016 de 2,27), permitiendo sostener el poder adquisitivo en la economía nacional. La inversión pública acumulada se triplicó en el periodo 2006-2015, llegando a 30.549 millones de dólares, frente a la realizada entre 1986 – 2005 que fue de 9.458 millones de dólares, y dirigiéndose de manera importante al sector productivo, de salud, educación, construcción de infraestructura –caminos, puentes, otros-.

La exportación de productos de la industria manufacturera ha pasado de \$us 10.305 millones en el periodo 1986 – 2005 a \$us 23.571 millones en el periodo 2006 –2015; y en términos de volumen ha ido en crecimiento permanente; no obstante, es necesario anotar las limitaciones que actualmente derivan de la caída de los precios internacionales de los productos de exportación que han ralentizado su crecimiento.

**Cuadro 1: Indicadores de la Economía Boliviana 1986 – 2005 y 2006 – 2015**

Indicador	U. medida	1986 - 2005	2006 - 2015
CRECIMIENTO DEL PIB REAL	(En porcentaje)	3,20%	5%
PIB PER CAPITA	(En dólares)	873	2.226
INFLACIÓN	(En porcentaje)	11,50%	6%
INVERSIÓN PÚBLICA	(En millones de dólares)	9.458	30.549
EXPORTACIONES INDUSTRIA MANUFACTURERA	(En millones de dólares)	10.305	23.571
CARTERA DE CRÉDITO	(En millones de dólares)	3.360	178.432
CARTERA SECTOR PRODUCTIVO	(En porcentaje)	n.d	38%

Fuente: INE, elaboración UDAPRO.

En Bolivia, históricamente el sector productivo se benefició de la otorgación de créditos que no tuvo muy en cuenta sus particularidades, estable-

ciendo condiciones financieras poco acordes a las mismas. A partir de la promulgación de la Ley 393 de 2013, se ha incluido el crédito productivo en la oferta financiera que distingue las condiciones particulares del ámbito rural y que establece techos para las tasas de interés, periodos de gracia, reconocimiento de garantías no convencionales, entre otros elementos. Ello permite un mayor y mejor acceso al crédito; así, para el periodo 2006 – 2015, el 38% de la cartera fue destinado a este sector acompañando las políticas que promueven su crecimiento.

En cuanto a las políticas sociales, estas han producido una mejora del nivel salarial a lo largo de los últimos diez años, así como una disminución significativa de la pobreza y la pobreza extrema. Ambos resultados son contundentes y han tenido efectos en la mejora del nivel de vida en la sociedad boliviana, como se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2: Salario y Pobreza en Bolivia 2005 y 2014**

Indicador	U. medida	2005	2014
SALARIO	(En bolivianos)	440	1.440
POBREZA	(En porcentaje)	60,6	39,3 (p)
POB. EXTREMA	(En porcentaje)	38,2	17,3 (p)

(p) preliminar

Fuente: INE, elaboración UDAPRO

Los salarios a su vez han incrementado la demanda interna que puede fomentar el desarrollo de la oferta nacional. En torno a la reducción de la pobreza, las acciones implican intervenciones estatales en diferentes ámbitos: salud, educación, provisión y acceso a agua potable, alcantarillado, energía, ingresos, dirigidas a amplios e importantes sectores de población con base en una elevada inversión pública.

## **El rol del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural**

En el marco del nuevo modelo económico, el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP) forma parte de las instancias que promueven a los sectores generadores de empleo e ingresos. Su mandato es fomentar la transformación y diversificación de la matriz productiva, a partir de la promoción e integración de las diversas formas económicas de producción, impulsando la generación de valor agregado en la producción y la promoción de la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables en el marco de respeto y protección del medio ambiente. Este objetivo se orienta a garantizar la generación de empleo e ingresos para la población.

En el marco de la Constitución Política del Estado, Agenda Patriótica 2025 y Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020, el MDPyEP ha elaborado su PLAN SECTORIAL DE DESARROLLO INTEGRAL PARA VIVIR BIEN – INDUSTRIA, MANUFACTURA Y ARTESANÍA 2016-2020, que constituye el instrumento de la política nacional para la producción, y que define las directrices para el desempeño de los diferentes actores de la economía plural.

El Plan Sectorial adopta un enfoque dirigido a promover la transformación y diversificación de la industria, manufactura y artesanía de Bolivia, incrementando la producción de bienes con valor agregado, mediante el impulso de las fuerzas productivas y la consolidación de complejos productivos sectoriales y territoriales.

El principal desafío es incrementar la producción de los bienes y servicios con valor agregado, mediante la transformación de las condiciones de producción, para satisfacer el consumo nacional y generar ingresos a través de la exportación. Este cambio se orienta en la perspectiva del desarrollo de las capacidades de las unidades productivas y de la artesanía, de concurrencia de visiones productivas, de recursos técnicos y financieros, de los actores productivos hacia el ámbito nacional y territorial, la seguridad alimentaria con soberanía, y la sostenibilidad económica, financiera y ambiental.

La transformación y fortalecimiento de las fuerzas productivas se promueve a través del desarrollo de la mano de obra, la tecnificación y modernización del aparato productivo interviniendo en complejos productivos. Para ello, el Estado interviene en la transformación productiva, la comercialización, la articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, las organizaciones económicas privadas, comunitarias y social cooperativas dinamizando los complejos productivos y mejorando el acceso de los y las consumidoras nacionales a productos de calidad y a precio justo.

Para el periodo 2016-2020 se prevén intervenciones diferenciadas según las características y heterogeneidad de los actores de la economía plural, y orientadas a:

- Promover el uso y aprovechamiento de los recursos nacionales que permitan desarrollar actividades rentables, sostenibles, a la vez que generar y mantener empleo digno.
- Mejorar los ingresos de los productores, sobre todo de las micro y pequeñas unidades productivas, de las artesanías y de las economías comunitarias.

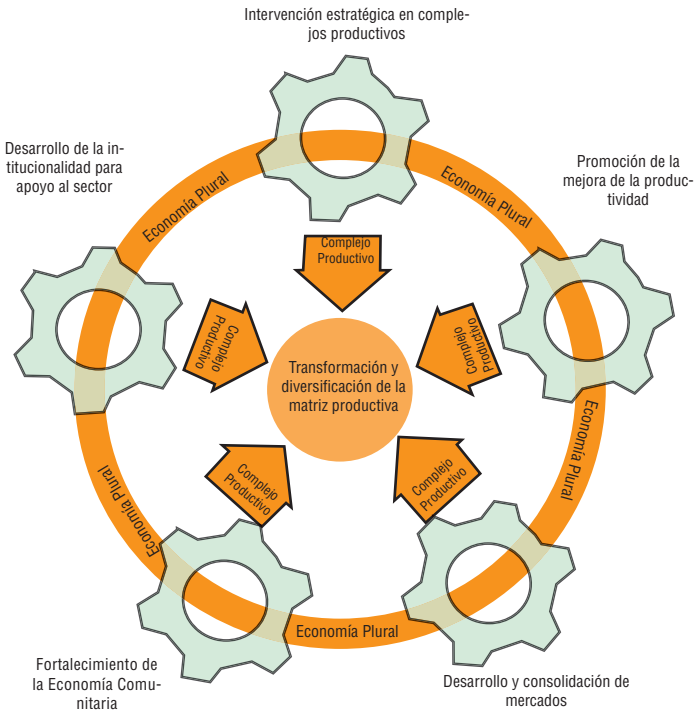
- Dinamizar la economía interna, asegurando la multiplicación de los beneficios para los y las bolivianas, generando oportunidades para el desarrollo de la oferta nacional.
- Mejorar la distribución de los recursos e ingresos entre los diferentes actores de la economía plural, evitando la concentración de los beneficios en territorios, rubros y actores de los complejos productivos.
- Reducir las desigualdades territoriales a través del incentivo a la producción transformada en las regiones, departamentos y municipios del país.
- Sustituir importaciones para reducir los gastos y/o salidas de recursos.
- Promover la diversificación de las exportaciones con valor agregado.
- Promover la participación equitativa de hombres y mujeres en el sector de la industria, la manufactura y la artesanía.

Los desafíos y los pilares establecidos en la Agenda Patriótica y en el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 se traducen en las políticas y lineamientos estratégicos del Plan Sectorial de Desarrollo Integral de la Industria, Manufactura y Artesanía bajo la visión que “El Estado Plurinacional de Bolivia ha transformado y diversificado la matriz productiva incrementando la producción de bienes y servicios con valor agregado de la industria, la manufactura y la artesanía, y la inversión productiva estratégica, fortaleciendo y tecnificando las fuerzas productivas, abasteciendo el mercado interno con calidad y a precio justo y generando ingresos a través de la exportación, logrando el desarrollo de la capacidad productiva, la concurrencia de recursos, equilibrios territoriales, la seguridad alimentaria con soberanía y la sostenibilidad económica, financiera y ambiental, reconociendo la pluralidad de los actores que intervienen en los complejos productivos”.

Por consiguiente, los desafíos del periodo 2016-2020 de cara a la transformación y fortalecimiento de las fuerzas productivas en base a los complejos productivos se traducen en cinco políticas:



### Esquema 1: Políticas del Plan Sectorial de Desarrollo 2016 -2020



Es importante considerar que las políticas están dirigidas a articularse y complementarse dentro de los complejos productivos, en perspectiva de fortalecer a sus actores tanto horizontal como verticalmente.

1. Intervención estratégica estatal en complejos productivos priorizados mediante intervenciones sectoriales y territoriales, a partir de los diferentes actores de la economía plural.

Esta política incluye las principales acciones de desarrollo de industria pública basada en la articulación y dinamización de los Complejos Productivos Priorizados a través de la creación y fortalecimiento de empresas públicas estatales dinamizadoras a nivel sectorial y territorial. Con ellos se generan espacios de concertación, coordinación entre los actores de los complejos productivos en los ámbitos nacionales y territoriales, se promueve la participación equitativa de hombres y

mujeres en los complejos productivos y la generación de mecanismos de inversión y de normativa para su desarrollo.

El complejo productivo es la articulación de los actores que participan en la generación y comercialización de un producto principal y/o sus subproductos, que pueden pertenecer a las diferentes formas de organización productiva de la economía plural, trascendiendo territorios (Ley N° 307). Los Complejos Productivos se clasifican en cinco tipos: de seguridad alimentaria con soberanía, de aprovechamiento sostenible de recursos naturales, de fortalecimiento y generación de empleo, de sustitución de importaciones, y de adopción de tecnología.

En este marco, las acciones ponen énfasis en sectores y territorios subnacionales priorizados, articulando actores económicos, políticos y académicos y otros involucrados en las actividades respectivas. A junio 2016 se cuenta con 18 plantas públicas en operación y 14 en proceso de construcción en 14 empresas públicas productivas que generarán 3.096 empleos directos y 27.586 empleos indirectos, que estimularán la producción local de materias primas e insumos, mejorarán los precios de venta de los productores, construyendo mercados seguros y reduciendo el impacto de la estacionalidad sobre los precios al recoger la sobreoferta. Estas empresas articulan proveedores, demandan servicios, y desarrollan un tejido laboral en torno a la industria que fortalece las economías locales.

2. Promoción de la mejora en la productividad, facilitando el acceso de los actores a tecnología, servicios financieros y no financieros, formación/desarrollo de habilidades y destrezas, e infraestructura productiva.

Tiene como objetivo incrementar los niveles de productividad de la industria manufacturera enfatizando en las micro y pequeñas unidades productivas y artesanales, a través del acceso a recursos productivos tales como investigación, difusión e innovación tecnológica adecuada a las características de los diferentes actores involucrados en los complejos, formación de recursos humanos con participación paritaria, mejora de la calidad y oportunidad de los servicios de apoyo al sector. Para ello se fortalece a los proveedores de materia prima, insumos, bienes intermedios y servicios complementarios de origen nacional y se promueve el desarrollo de infraestructura adecuada para la industria.

A junio de 2016 se contaba con tres Centros de Innovación Productiva operando y dos en implementación, que permiten la mejora de las habilidades técnicas y la incorporación de tecnología entre las micro y pequeñas empresas y artesanos de los complejos de cuero, textil ca-

mélidos y madera. 14.231 productores han sido capacitados y 2.274 Unidades Productivas accedieron a servicios especializados durante 2015 y 2016. De igual manera, 16.061 productores de pequeña escala cuentan con especialización técnica en mejora de procesos productivos, gestión empresarial, desarrollo de planes de negocios y desarrollo organizacional en PROBOLIVIA. Durante 2016, se ha logrado el acceso a la Certificación de Competencias y fortalecimiento del Productor/a de la Micro y Pequeña Empresa, generando 20 estándares de competencia, 147 certificaciones y 4 referentes curriculares, que permiten reconocer los saberes y conocimientos de los productores de textiles, cueros, madera, metalmecánica, artesanía y ladrilleras.

Se ha fortalecido 4.963 empresas privadas y públicas con medidas de gestión integrada a través del reconocimiento de su gestión (57 empresas), asistidas para la implementación de Sistemas de Inocuidad Alimentaria (SIA) (200 empresas), registradas en el Sistema de Información Ambiental Industrial (4.700 empresas) y con instrumentos del Responsabilidad Social Ambiental (6 empresas).

Se ha articulado con entidades financieras para la otorgación de financiamiento a productores y productoras, en el marco de la normativa financiera; así se ha logrado habilitar fideicomisos por el valor de \$us. 63,68 millones a tal fin.

3. Desarrollo y consolidación de mercados en el marco de la identificación de la demanda y la promoción de la oferta de productos con valor agregado en los ámbitos territoriales, nacionales y de exportación.

Se enfatiza la adopción de medidas que fortalezcan el mercado interno, como base para fomentar una expansión de la demanda (consumo) de bienes producidos en el sector generador de empleo e ingresos. El fortalecimiento del mercado interno se ve reforzado con políticas redistributivas del ingreso y la dinamización del mercado interno, a través de la provisión de bienes y servicios de calidad a precio y peso justo. Estas cumplen el propósito de generar un notable proceso de reducción de la pobreza en el país. De esta manera en el mercado interno se trabaja en la promoción de la producción nacional, mejora de los sistemas de distribución y comercialización, regulación, defensa, fortalecimiento y ampliación de la Industria Nacional, garantizando el abastecimiento de alimentos estratégicos y la regulación de la exportación de excedentes.

A junio de 2016 al menos mil empresas utilizan el sello “Hecho en Bolivia” para identificar su producto y calidad según normas nacionales. Se han generado 4 normas para defensa comercial: incremento de

aranceles de la importación de calzados; creación de Centros de Servicios Productivos de Madera (inversión Bs. 2,5 millones, benefician a 8.500 productores), mejora de márgenes preferenciales, autorizaciones previas para la importación de prendas de vestir, calzados y muebles. Se han otorgado 4.741 certificaciones de producción nacional para el Acceso a Compras Públicas, permitiendo a los productores ampliar su margen de preferencia del 20% hasta el 55% para compras estatales. 274 unidades productivas se beneficiaron del margen de preferencia, accediendo a Bs. 98.165.560 por las ventas al Estado.

En Seguridad Alimentaria con Soberanía se cuenta con 128.471 toneladas métricas (Tm) de Reserva Estratégica de Arroz, Maíz y Trigo. 51% de la demanda nacional de trigo ha sido abastecida (2015). Se tiene una capacidad de 452 mil Tm estáticas para almacenamiento de plantas en operación, ampliación y en construcción: 2 centros de acopio en operación en Santa Cruz (4 Cañadas y San Pedro, 172 mil Tm); 1 en construcción en Cabezas (30 mil Tm) y 5 con contrato para su ejecución en Oruro, Santa Cruz y Beni (250 mil Tm). Se garantiza mejores precios a los productores y consumidores, se apoya así la mejora de sus formas productivas y se fortalece a sus organizaciones.

En el desarrollo del mercado externo se coordina la promoción, apertura de mercados y concreción de negocios internacionales, la marca país para promover el desarrollo comercial, y también la modernización del Sistema de Servicios de Comercio Exterior a través de servicios de logística de exportación de calidad, tales como: Ventanilla Única de Comercio Exterior, infraestructura, tramitación, autorizaciones, control de calidad y manejo de carga. Se ha logrado que 450 actores públicos y privados elaboren la Estrategia Nacional de Logística Comercial de Bolivia 2016-2025, con 15 proyectos programados de una inversión aproximada de \$us. 43 millones y la Ventanilla Única de Comercio Exterior de Bolivia (VUCE-Bolivia) se halla en implementación de la Fase Piloto, destinada a mejorar el servicio a los exportadores.

Se han mejorado las habilidades de exportación para pequeños y pequeñas productoras a través de la realización de seis eventos de promoción comercial, durante la gestión 2016, en Canadá, Cuba, Ecuador, Paraguay e Italia; 783 unidades productivas realizan negocios en ferias especializadas y logran negocios por Bs. 22,55 millones, acercando la producción a los consumidores e intermediarios.

4. Fortalecimiento de la economía comunitaria mediante incentivos para su participación en los Complejos Productivos; se trata de generar equilibrios entre los distintos tipos de economías. Esta política contiene acciones específicas dirigidas a esta forma de organización econó-

mica evitando su falta de visibilidad en las formulaciones generales de los complejos.

La Economía Social Comunitaria, en un sentido amplio, es una forma de organización que puede abarcar todas las esferas económicas: producción, transformación, comercialización, finanzas y también servicios. Puede incluir asociaciones que involucran a otros de fuera de la comunidad. Se basa en un patrimonio, bienes o servicios comunitarios, y su lógica de funcionamiento y de organización adopta criterios económicos, sociales, culturales y ambientales y no solamente utilitarios.

Desde el sector se contribuye para que las organizaciones de la economía comunitaria que realizan manufacturas, artesanías o producen materias primas en el marco de los Complejos Productivos Priorizados, se fortalezcan en sus procesos de producción, gestión, administración y comercialización, para que se articulen de manera equitativa con los distintos actores. Las unidades productivas de la economía comunitaria tienen una riqueza de conocimientos y prácticas de producción, transformación manufacturera y artesanal, que es necesario que se registre y resguarde, así como que se promocióne como parte de su identidad y cultura para evitar su piratería por parte de otros actores.

La política tiene como objetivo incrementar la participación de la economía comunitaria en los complejos productivos priorizados a través del reconocimiento y mejora de su participación en el sector de la industria manufacturera. Ello es posible alcanzar a través de fortalecer las organizaciones comunitarias, revalorizar conocimientos y prácticas ancestrales, y preservar su patrimonio visibilizando el rol de hombres y mujeres en procesos de transformación.

A junio de 2016, alrededor de mil quinientas organizaciones de productores de la economía comunitaria diversifican sus ingresos, a través de su papel de proveedores a las empresas públicas: Promiel, Lacteosbol, EBA, Insumos Bolivia y EMAPA. Más de mil seiscientas unidades productivas, 786 de mujeres y 386 de hombres, se benefician de la promoción y fortalecimiento de la agricultura familiar urbana y periurbana; en promedio, ellas generan importantes ingresos y ahorros anuales por el autoconsumo.

Se han establecido dos modelos “genéricos” de gestión asociativa con base en siete asociaciones de productores que están aún en la prueba piloto, y se ha implementado el Registro Nacional de

Artesanos que inicialmente beneficia a 45 unidades artesanales en el marco del Programa Nacional Artesanal. Se han elaborado 655 planes de mejora productiva y de gestión administrativa, para pequeños y micro productores y que se encuentran en plena implementación. De manera paralela, 73 microempresarios y/o asociaciones han recibido significativas transferencias de recursos no reembolsables para este proceso.

5. Desarrollo de una institucionalidad para apoyo al sector que acompañe a los distintos servicios orientados a lograr una Bolivia Productiva. Así, la quinta política está orientada al desarrollo de la institucionalidad del sector y de las distintas entidades de apoyo del sector público, mejorando la eficiencia y eficacia de los servicios públicos otorgados. Esta mejora incorpora el desarrollo de procesos y normativa interna; la consolidación de un sistema de planificación, seguimiento y evaluación por objetivos con indicadores de género; y el desarrollo y posicionamiento de la imagen institucional del sector.

### **Política con equidad de género para una economía equitativa<sup>46</sup>**

El PSDI 2016 – 2020 incluye el componente de equidad e igualdad de género, basado en la CPE que, en los artículos 46 y 48, establece la generación de empleo en actividades productivas y de industrialización a través de un trabajo digno y de incorporación de mujeres al trabajo garantizándoles la misma remuneración que a los hombres por trabajo de igual valor.

La política institucional de género tiene el objetivo de consolidar el nuevo modelo económico plural productivo boliviano bajo un enfoque de complementariedad, equidad e igualdad de género, con énfasis en la lucha contra la violencia económica y patrimonial hacia las mujeres para lograr la complementariedad de género y generacional. Incluye 3 ejes temáticos:

1. El reconocimiento del trabajo femenino en la economía plural, mediante la contabilización del trabajo de la mujer (productivo y reproductivo) en la información recabada en el sector productivo y, sobre todo, con la participación equitativa de las mujeres en los complejos productivos priorizados y en empresas que promuevan una gestión inclusiva y equitativa.

---

46 Realizado con la colaboración de Jéscica Gonzáles Cusicanqui, responsable de género del MDPyEP.

2. El fortalecimiento del rol productivo de las mujeres y la corresponsabilidad masculina, estableciendo el acceso igualitario y equitativo a los servicios productivos para las mujeres, con miras a fortalecer sus capacidades productivas. Promover la corresponsabilidad que tienen los hombres con la equidad de género, así como el impulso e incentivo de nuevos modelos de masculinidad que acompañen en equidad a las mujeres en el sector productivo.
3. La construcción de relaciones de complementariedad entre hombres y mujeres en el ámbito productivo, a partir de la generación de herramientas y medidas que puedan visibilizarse en los diferentes actores de la economía plural. Esta construcción debe ser reconocida y valorada a través de los sellos y premios que se otorguen.

Entre los principales avances a junio de 2016 se cuenta el modelo de gestión empresarial inclusivo con enfoque de género que tiene cinco ejes: (i) normativa y cultura organizacional inclusiva y equitativa, (ii) equidad en la gestión de personal, (iii) formación con y para la equidad, comunicación sensible al género, (iv) conciliación entre la vida laboral y familiar, y (v) tolerancia cero a todas las formas de violencia y discriminación. Este modelo se está implementado en una prueba piloto con la empresa EBA y el objetivo es que las distintas empresas públicas productivas lo implementen.

Entre las cualidades importantes del modelo, se encuentra su adaptabilidad que permite que para su implementación se pueda iniciar por cualquiera de sus ejes, es gradual y se puede implementar también en el sector privado.

A nivel institucional, la implementación de la política se traduce en la incorporación de la equidad en los servicios del MDPyEP, entidades y empresas dependientes con espacios sensibles al género, comunicación institucional interna y externa equitativa, para lo que se han realizado talleres de sensibilización y establecido un sistema de desarrollo de habilidades en cascada, en la perspectiva de llegar al mayor número de personas. Se han realizado 15 talleres para formar cincuenta agentes de cambio, lo que permitió sensibilizar a 444 funcionarios y funcionarias,. Se establecieron también espacios sensibles al género en seis instituciones. Se cuenta con el Plan de Acción para la Prevención de la Violencia de Género, que incluye la prevención y apoyo en casos de violencia de género, para su implementación en todas las Entidades desconcentradas, descentralizadas y Empresas Públicas bajo dependencia del MDPyEP.

## **Acercamientos entre economía plural, economía solidaria y economía comunitaria**

El reconocimiento de la existencia de otras formas económicas, permite hablar de una economía plural donde la coexistencia de diferentes lógicas económicas hace necesario considerar una distinta forma de organización de la economía que incluya los derechos de grandes sectores de la población. Entre esos derechos está el acceso a los recursos y a la distribución y redistribución de los ingresos, pasando no solo por los derechos económicos, sino también por una serie de derechos sociales que históricamente no han sido resueltos.

Al mismo tiempo, la revalorización de los principios que –por definición– conforman las prácticas comunitarias (complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, y equidad social y de género) precisan el desarrollo de mecanismos e instrumentos para que se articulen de manera equitativa al resto de los actores de la economía.

Estas tareas son parte de la construcción e implementación del nuevo modelo que implica, en algunos casos, la generación de normativa, acciones concretas y generales, articulación y coordinación. En ello, el rol del Estado como actor, promotor y regulador constituye un elemento fundamental para fortalecer y articular al conjunto de los actores de la economía; para favorecer la equidad y solidaridad en las relaciones económicas entre actores con desigualdad de condiciones, para articular a las diferentes lógicas en un objetivo nacional común.

Como resultados se pueden señalar las preferencias establecidas para la compra de productos por parte del Estado a pequeños productores y productoras; la incorporación del crédito productivo en la normativa financiera; el control de las tasas de interés; la creación del Banco de Desarrollo Productivo que ha permitido la inclusión financiera; el reconocimiento y certificación de las habilidades y destrezas de productores y productoras formados en la práctica, permitiendo la certificación de las mismas; la creación de empresas públicas para mejorar los precios al productor y consumidor; asegurar mercados y eliminar conductas monopólicas en algunos rubros; la obligatoriedad de pagar a los pequeños productores no solo por el producto, sino también por los desechos en los procesos de beneficiado o transformación por ejemplo del azúcar y el arroz; y otros muchos que podrían anotarse.

La visión integral de las acciones desde el Estado para atender entre otras muchas, las necesidades de la población en condiciones de pobreza, la seguridad alimentaria con soberanía, el fortalecimiento del mercado interno, la mejora en la distribución y redistribución de los ingresos nacionales, el fortalecimiento y articulación de los actores de



la economía plural -empresas públicas, empresas privadas, microempresas, organizaciones de productores, cooperativas-, permite la conjunción de elementos que entrelazan en el tejido económico social las concepciones de economía plural, economía solidaria y economía comunitaria, en el marco de la construcción del Vivir Bien para todas las bolivianas y bolivianos.

# Implicaciones de género en las políticas de economía popular y solidaria en Ecuador (2007-2016)

Silvia Vega Ugalde<sup>47</sup>

La Constitución ecuatoriana aprobada en 2008 definió el sistema económico del país como “social y solidario” y estableció como formas de organización económica, la pública, privada, mixta y popular y solidaria (Art. 283). En 2011 se aprobó la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sistema Financiero Popular y Solidario (LOEPS) que establece, como instituciones encargadas de distintos ámbitos de gestión estatal de la economía popular y solidaria, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) a cargo de la supervisión y control de las organizaciones de EPS; el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) responsable del fomento y promoción de las personas y organizaciones que despliegan EPS, adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES); y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) como entidad prestadora de servicios financieros y crediticios de segundo piso para las actividades de EPS.<sup>48</sup>

En el presente artículo me concentro en el análisis de dos programas relacionados con la EPS: la transformación del Bono de Desarrollo Humano (transferencia monetaria vigente desde 1998, con variaciones a lo largo del tiempo) en Crédito de Desarrollo Humano (CDH) e impulsado por el MIES, y el Programa de Desarrollo del Corredor Central (PDCC) a cargo del IEPS.<sup>49</sup> En este último, se incluye un enfoque de género explícito;

47 Socióloga. Maestra en Historia Andina, profesora de las carreras de Sociología y de Política de la Universidad Central del Ecuador (Quito), activista del movimiento de mujeres de Ecuador. Realizó su tesis doctoral sobre economía comunitaria y solidaria en Bolivia y Ecuador durante los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa. (scvega@uce.edu.ec).

48 En enero 2017 se ha aprobado una nueva ley en la Asamblea Nacional, que espera la promulgación final del Presidente de la República.

49 En la información pública proporcionada por la SEPS y la CONAFIPS, a través de sus páginas web institucionales no he encontrado referencias de políticas o programas de género. Los informes de rendición de cuentas de la CONAFIPS identifican el número de beneficiarios hombres y mujeres de las operaciones crediticias, indicando que las mujeres han captado el 61.32% del crédito y constituyen el 78% de beneficiarios de la Corporación (CONAFIPS, 2014), pero no existe información más

mientras que para las políticas de economía popular y solidaria, en general, se reconoce la inexistencia de una visión específica y expresa de género por parte de funcionarias responsables del tema en el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y en el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS).

En efecto, estas funcionarias señalan:

*Explícitamente no vas a encontrar (una política de género), pero creo que uno de los mayores actores visibles son las mujeres... Por ejemplo, las mujeres receptoras del bono, ha hecho que se piense desde una visión de tener productos en función de las actividades propias de las mujeres y no volver a repetir cosas que no tienen relación con su propia actividad. En el caso de las cajas de ahorro, la mayoría son gerenciadas por mujeres...y en la actividad económica que nosotros tenemos, por ejemplo las asociaciones que proveen servicios de limpieza o alimentación, son de mujeres (Entrevista Andino, 2012).*

*En lo que es EPS hay una fuerte presencia de mujeres, entonces de hecho estamos apoyando a un importante sector de la población femenina. Hay que ir mejorando, afinando los enfoques más específicos de género (Entrevista Placencia, 2012).<sup>50</sup>*

*Aunque no ha habido un enfoque expreso de género en las políticas de EPS en Ecuador, existen de hecho visiones de género, implícitas pero actuantes, y es por tanto posible analizar el enfoque de género en ausencia de una política expresa (Bacchi y Eveline, 2010).<sup>51</sup>*

---

detallada de otro tipo, según información proporcionada de forma personal por una funcionaria de CONAFIPS.

50 En entrevista reciente a otro funcionario, he confirmado la ausencia de una política específica de género para la EPS. La principal razón esgrimida para no haber podido desarrollarla es la falta de personal suficiente, debido a que los recursos disponibles siempre son reducidos frente a la cobertura planteada para los programas (Muñoz, 2017).

51 Bacchi y Eveline sostienen que cualquier política, todas las políticas, son prácticas que atribuyen género y deben ser analizadas por sus efectos de género (Bacchi y Eveline, 2010).

## El Crédito de Desarrollo Humano y el Proyecto de Desarrollo del Corredor Central. Su descripción

Uno de los principales programas bajo la responsabilidad del MIES es el llamado Bono de Desarrollo Humano (BDH), transferencia monetaria de cincuenta dólares que reciben las madres de los hogares de los quintiles más pobres, los adultos mayores de 65 años no afiliados a la seguridad social, y personas con discapacidad superior al 40%. Transferencias monetarias de este tipo existen desde fines de la década de los noventa en Ecuador, y el gobierno actual afirma que ha cambiado su carácter, pasando de ser un paliativo caritativo a una política integrada en un concepto de protección social más amplio y de búsqueda de movilidad social ascendente de la población pobre. Las medidas que paulatinamente habrían logrado este cambio son, según el gobierno, el mejoramiento de la focalización de los perceptores/as del BDH, con base en la construcción de instrumentos de medición de indicadores socio económicos, y en la condicionalidad que apunta a lograr la corresponsabilidad de las familias y comunidades en el mejoramiento del "capital humano" (salud y educación), especialmente de los niños y niñas de estos hogares.<sup>52</sup>

Entre el año 2000 y 2015 ha variado la proporción de perceptores del BDH entre los tres grupos de población priorizada. Por un lado se ha reducido a menos de la mitad el número de madres beneficiarias, y por otro se ha incrementado el de adultos mayores y de personas con discapacidad.<sup>53</sup> En total, ha habido una reducción de 161.000 beneficiarios/as, aunque el monto de recursos destinados a la transferencia se ha incrementado en un 68.74%, debido al incremento del valor unitario del mismo.<sup>54</sup>

Uno de los mecanismos para fortalecer la integralidad de la política del BDH sería, según el gobierno, la búsqueda de vinculación con una estrategia de generación de ingresos, como el crédito de desarrollo humano

---

52 Los instrumentos de medición de indicadores sociales fueron, primero el SELBEN (Sistema de selección de beneficiarios de programas sociales) y, desde el 2009, el Registro Social que es un índice de carácter multivariado construido para determinar los niveles de consumo de los hogares.

53 En 2015, menos de 500.000 madres recibían el BDH cuando en el 2000 lo hacían 1'077.000. En cambio han aumentado los adultos mayores que reciben el bono, de 149.500 a 535.000 en ese mismo lapso de tiempo, y las personas con discapacidad, de 7.928 a 128.000 (MIES, 2016: 12).

54 El monto mensual destinado para el BDH en 2015 era de 55'412.750, mientras en 2007 era de 38'092.170 dólares (MIES, 2016: 13).

que consiste en sustituir la recepción del bono mensual por la agregación del mismo en 12 o 24 meses, alcanzando un monto entre 600 o 1200 dólares respectivamente, según se trate de un crédito individual o asociativo (MIES, 2016).<sup>55</sup> Todos los créditos operan con una tasa de interés del 5% y eran canalizados, hasta octubre del 2013, a través de algunas instituciones estatales y cooperativas de ahorro y crédito. A partir de esa fecha, solo el Banco de Fomento (llamado ahora Ban Ecuador) es el operador –público– del CDH (MIES, 2014).<sup>56</sup>

En sentido estricto, el CDH asociativo es el que podría considerarse en la línea de la economía solidaria; las demás modalidades apuntan a iniciativas de economía popular. De acuerdo a los documentos disponibles, la modalidad ampliamente mayoritaria es la del CDH individual, que alcanzó al 85% entre 2007-2012, seguida del crédito microempresarial que cubrió el 14%, mientras que el asociativo apenas llegó al 1% (IEPS, 2013: 16). Los datos de 2013 confirman una tendencia similar, pues se habla de un 91% de créditos individuales y un 9% de asociativos (MIES, 2014: 16). La actividad económica predominante para la que se han usado los CDH es el comercio (80,5%) y, en menor medida, la producción agropecuaria (16,5%) (MIES, 2014: 6); y son las mujeres, madres de familia, las que mayoritariamente han solicitado el crédito (90%) (IEPS, 2013: 13).

De los datos recabados por el IEPS, entre 2007 y 2012 se habrían canalizado \$579'367.000 (millones de dólares) para 1'218.478 operaciones crediticias (IEPS, 2013: 3-4). A partir de esta información no es posible dimensionar el porcentaje de perceptores del bono que habrían transitado hacia el crédito, ni se conoce cuántos volvieron a percibir el BDH luego de haber optado por el CDH.<sup>57</sup> Lo que se desprende del análisis de una muestra de beneficiarias, en 2013, es que un 69% destinaron el CDH a actividades económicas y un 31% a actividades de consumo; de aquellas que lo usaron

---

55 En un documento del IEPS se habla también de otras dos modalidades: el microcrédito empresarial, con un monto de \$840 y 12 meses plazo y el crédito articulado, con un monto de \$900 y 18 meses plazo (IEPS, 2013).

56 Esta situación se dio porque las cooperativas desistieron de administrar el CDH por falta de liquidez, debido a retrasos en las transferencias realizadas por el estado para estos rubros (Muñoz, 2017).

57 Los documentos oficiales no presentan la información de manera relacionada entre BDH y CDH y no es posible calcular esta relación a partir de la información fragmentaria existente, porque ha habido varios cambios de montos de BDH y CDH, cambios de modalidades de crédito otorgados en el periodo de análisis (2007-2013) y además se señala que un 65% de beneficiarias/os han recibido más de un CDH (MIES, 2014: 15).

para negocios, un 78% continuaron con la actividad, y un 34% de éstas manifestaron que han incrementado en algo sus ingresos (MIES, 2014: 5).

En cuanto al Proyecto de Desarrollo del Corredor Central (PDCC), este fue financiado por un crédito del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)<sup>58</sup> e inició su ejecución en 2007 en el Ministerio de Agricultura (MAGAP) para luego trasladar la responsabilidad al IEPS en 2009. El proyecto tuvo dificultades institucionales para arrancar en los primeros tres años por estos cambios institucionales, y recién empezó a funcionar en 2010; se ejecutó en las provincias centrales del Ecuador, particularmente en Cotopaxi (Sierra), Manabí (Costa) y Pastaza (Amazonía), con el propósito inicial de generar un corredor de integración regional transversal que combinara lo rural, urbano y periurbano, que valorice las culturas locales y fortaleciera el manejo de recursos naturales de las zonas. La población destinataria del proyecto eran los/as agricultores/as de subsistencia y comunidades indígenas y campesinas con menos de una hectárea de tierra, pequeños productores agrícolas con posesiones entre 1 y 5 has., y también microempresarios/as de las zonas periféricas de las ciudades intermedias. Entre ambos grupos, la población involucrada fue de 36.000 familias (Intercooperación AL, 2014).

El proyecto contó, desde el inicio, con un componente “de género y fortalecimiento organizacional”; pero, por las dificultades generales de ejecución, este componente fue bastante débil en sus inicios: no hubo una línea de base de la cual partir, se elaboraron estrategias que no pudieron aplicarse y solo hubieron técnicas/os a cargo de forma intermitente. Sólo a partir de 2012 se elaboró e intentó aplicar una nueva estrategia de género y un listado de productos orientados al logro de equidad de género, especialmente mediante acciones de sensibilización y capacitación a las mujeres, intercambio de experiencias entre mujeres, documentación y difusión de experiencias exitosas, asignación de presupuestos específicos para el componente, talleres de sensibilización a dirigentes hombres sobre las brechas de género, presentación de información desagregada por sexo, entre otras. Las misiones evaluadoras externas y el FIDA, siempre insistieron en la dimensión de género, lográndose atender al objetivo de una participación equitativa de mujeres y hombres como beneficiarios/as de los productos y servicios del proyecto. La evaluación final indica que en 2013 se constató que “de las 173 iniciativas productivas cofinanciadas se atendieron a 16.272 familias, de las cuales 6.782 son jefas mujeres y 9.490

---

58 Contrato de préstamo No. 650-EC (Intercooperación AL, 2014).

son jefes hombres... habiéndose logrado una participación de 41.67% de mujeres" (Intercooperación AL, 2014: 122).

En cuanto a las actividades de capacitación, también se dio una participación equitativa, alcanzándose un 44% de participación de mujeres (Ibíd.: 124). Se estableció también una mayor presencia de líderes mujeres que hombres en las actividades económicas del proyecto (559 mujeres frente a 545 hombres), especialmente en las artesanías, piscicultura y crianza de animales menores (Ibíd.: 125). Uno de los logros más destacados en la evaluación es la constitución de 45 cajas de ahorro y crédito, con un 50% de participación de mujeres, relievándose no sólo el beneficio económico inmediato de ellas para la satisfacción de necesidades cotidianas, sino también la constitución de espacios de encuentro, intercambio y empoderamiento de las mujeres y sus organizaciones (Ibíd.: 122). Todos estos logros contribuyeron a que el proyecto fuera galardonado con un premio de género otorgado por el FIDA.

La evaluación destaca, sin embargo, que si bien son positivos los índices de participación de mujeres, debe tomarse en cuenta el contexto de migración masculina en el que se desarrolló el proyecto, fenómeno que puede haber incidido en el mayor involucramiento de mujeres. Al no contar con una línea de base, no se puede aseverar de manera categórica que la mayor participación de mujeres responda a las estrategias implementadas por el proyecto. Se afirma que la encuesta realizada para evaluar su impacto "no permite identificar cambios generados por el proyecto en cuanto a relaciones de género, roles tradicionales, valoración o aportes de las mujeres en el hogar", aspectos no incluidos en el proyecto que estaba más centrado en los activos productivos (Intercooperación AL, 2014: 128).

## **Pobreza y opresión de género**

Al inicio de la gestión de gobierno del presidente Correa se creó una instancia encargada de la economía popular y solidaria en el Ministerio de Economía y Finanzas, y desde 2009 esta responsabilidad pasó al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), creándose el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS). Este cambio institucional que va desde un espacio económico a uno social y, particularmente, al MIES, reubicó a la economía popular y solidaria como parte de las estrategias de combate a la pobreza, dirigidas a la población de menores recursos y en condiciones de vulnerabilidad.<sup>59</sup>

---

59 "El sector social tiene una cantidad de propuestas para poblaciones del quintil 1, 2 y 3 y lo que buscamos es una buena articulación con esos programas para fortalecer

La misión del MIES es clara en este sentido:

*Definir y ejecutar políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios de calidad y con calidez, para la inclusión económica y social, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y la población que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad, promoviendo el desarrollo y cuidado durante el ciclo de vida, la movilidad social ascendente y fortaleciendo a la economía popular y solidaria (MIES, Misión).<sup>60</sup>*

El aumento de los índices de pobreza en el mundo y, en particular, durante la década del 80 y 90, en América Latina generalizaron un campo de políticas públicas orientado a medirla –bajo distintas metodologías- y a disminuirla o mitigarla como principal objetivo. Especialmente en el periodo de implementación de los procesos de “ajuste estructural”, a inicios y mediados de los años ochenta, que implicaron diversos mecanismos de ajuste fiscal que limitaron los presupuestos –ya pequeños- de gasto social, se generaron medidas de carácter “compensatorio” para evitar la profundización del empobrecimiento de la población. A la par que se extendían los postulados neoliberales en el mundo y en América Latina, los organismos internacionales –como el BID, Banco Mundial- y diversas agencias de cooperación bilateral se encargaban de promover políticas anti-pobreza basadas, en su mayoría, en estrategias de focalización hacia las poblaciones más vulnerables. Las políticas de transferencias monetarias se inscribieron en este impulso.<sup>61</sup> Al principio estuvieron orientadas solamente a entregar un pequeño subsidio monetario y, posteriormente, a medida que se lograba una mejor comprensión del carácter multidimensional de la pobreza, se añadieron condicionalidades dirigidas a afectar positivamente los niveles de educación y salud de los niños/as de las familias pobres, para disminuir factores de vulnerabilidad asociados con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

La mantención del “bono” y el impulso a su transformación en crédito se inscribe, también ahora, en una estrategia general de combate a la pobreza que genera intervenciones articuladas de varios ministerios sobre una mis-

---

las propuestas del IEPS” (Entrevista Andino, 2012).

60 “Misión del MIES”. <http://www.inclusion.gob.ec/misionvision/> (Consulta en julio 2016).

61 La política de transferencias monetarias se inició en Ecuador en el año 1998, con el nombre de Bono de Solidaridad, en el gobierno de Jamil Mahuad. A la fecha, lleva 18 años de aplicación.



ma población para incidir en el mejoramiento de sus condiciones de salud, educación, vivienda, trabajo, según lo explica una de las entrevistadas (Entrevista Placencia, 2012). Como la población pobre receptora del bono está bajo la responsabilidad del MIES, se ha buscado promover el cambio del bono hacia los créditos de desarrollo humano, para coadyuvar en el campo del trabajo y los ingresos.<sup>62</sup>

El problema de fondo sería entonces la pobreza:

*Persiste, sin embargo, la pobreza y extrema pobreza, y el primer paso es lograr que mejoren de forma integral y que tengan ingresos dignos y estrategias sustentables, sea que se integren al mercado laboral o generen o fortalezcan actividades productivas* (Entrevista Placencia, 2012).

Aunque no se lo diga de manera explícita, haber ubicado la economía popular y solidaria como responsabilidad institucional del Ministerio de Inclusión Económica y Social, inscribe esta política como prioritariamente orientada hacia los/as pobres, tanto en cuanto al crédito de desarrollo humano -ligado a la transferencia monetaria para poblaciones vulnerables-, como en relación con los programas de fomento impulsados desde el IEPS, tal el caso del Programa de Desarrollo del Corredor Central. Así pues, parecería que la idea subyacente es que la economía popular (y/o solidaria) es una economía de pobres y para pobres.<sup>63</sup>

El CDH, en esa perspectiva, partiría del supuesto de que un crédito destinado a emprender una actividad económica contribuye a sacar a los pobres de su condición de tales. Así, aparte de reducir al mínimo el camino para superar la

62 El CDH tiene sus antecedentes en el Programa de Crédito Productivo Solidario iniciado en 2001, y ha ido evolucionando en su concepción y mecanismos de operación (MIES, 2016).

63 Un tema de discusión importante es cuál es el mejor espacio institucional desde el que un estado puede fomentar la economía solidaria. A partir del imperativo constitucional en Ecuador de impulsar un “sistema económico” social y solidario, considero que es conveniente y necesario que el impulso de la economía popular y solidaria se lo haga desde los ministerios económicos para no alentar la idea de que se trata de una economía para pobres y para afirmar la posibilidad de políticas económicas combinadas de carácter macro, meso y micro. Juan Pablo Muñoz considera, por el contrario, que ubicar la responsabilidad de fomento de la EPS en ministerios como el de la producción, enfocado en la economía privada grande y mediana, lo que haría es difuminar la posibilidad de fortalecer lo solidario, reduciendo la EPS al enfoque micro empresarial y dificultar el apoyo que el estado debe brindar a los sectores populares que adolecen de un rezago histórico en sus capacidades de intervención económica (Muñoz, 2017).

pobreza, ésta aparece como un problema individual del que cada persona pobre debe salir; hay un trasfondo reduccionista y mistificador porque se reduce el tema de la pobreza a la carencia de ingresos y su superación a la generación de ingresos. Esto reduce un abordaje multidimensional de la pobreza y difumina –para ejecutores y beneficiarios/as- los condicionantes estructurales de la misma.

Coraggio propone una conceptualización de pobreza desde la economía social y solidaria, y unas orientaciones para pensar las políticas para superarla:

*Para la ESS la pobreza fundamental y las políticas para enfrentarla tienen que ver con los satisfactores,<sup>64</sup> lo que va más allá del acceso a bienes como condición material de la vida. Esto implica que la pobreza no es un asunto privado, de consumo insuficiente por insuficiencia de ingresos o de recursos productivos, sino un asunto de convivencia, de relaciones sociales, en cuyo interior circulan y adquieren sentido social los bienes y servicios (Coraggio, 2013: 121).*

Partiendo de ello, reconoce que hay tres niveles de planteamiento de políticas: uno micro, focalizado en los más pobres; otro meso, que busca expandir territorial y horizontalmente la solidaridad mediante redes y mecanismos asociativos; y un sistémico que aborda la transformación de macro estructuras que sienten bases para otro sistema económico (Coraggio, 2013). La política de los créditos solidarios a partir del bono se inscribiría en el nivel micro, por lo que aplica la conclusión del autor: “No ver todos esos niveles de acción como parte de un programa estratégico que debe tener coherencia intra e inter niveles, puede debilitar la fuerza del conjunto de iniciativas y permite estigmatizar la versión débil y asistencial de la ESS como una salida temporal para los excluidos” (Coraggio, 2013: 123).<sup>65</sup>

---

64 Se refiere a los satisfactores de un conjunto acotado y universal de necesidades humanas como lo plantea Max Neef: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

65 JP Muñoz refirió algunos esfuerzos realizados por el IEPS para impulsar iniciativas de nivel meso en los territorios que permitieran encadenar sectores asociativos de producción, por ejemplo en relación a la provisión de alimentos para los centros escolares o de atención infantil por parte de agricultores familiares o asociaciones de campesinos con asociaciones de catering. No obstante, iniciativas de este tipo no pudieron prosperar por cálculos de costo-beneficio en la implementación de ciertos programas estatales (Muñoz, 2017).

En su análisis de los distintos enfoques de las políticas públicas de “Mujer y Desarrollo”, que se han sucedido y sobrepuesto a lo largo de la segunda mitad del siglo XX –y que se proyectan hasta el siglo XXI, sin duda- a inicios de los años noventa, Caroline Moser identificaba dos enfoques que pueden dar luces para interpretar la transformación del bono de desarrollo humano en crédito de desarrollo humano para el impulso de iniciativas productivas de las mujeres, que los llamó “el enfoque anti-pobreza” y el “enfoque de eficiencia”.

El objetivo del primero es aumentar la productividad de las mujeres; y el del segundo, propiciar la contribución económica de las mujeres a un desarrollo más efectivo. Ambos buscan satisfacer las “necesidades prácticas” de las mujeres, relacionadas con mejorar sus condiciones económicas y sociales de supervivencia.<sup>66</sup> Mientras el enfoque anti-pobreza se centra en potenciar el rol productivo de las mujeres, el de eficiencia reconoce e impulsa a las mujeres a cumplir diversos roles productivos, reproductivos y comunitarios, basándose en una idea de disponibilidad elástica del tiempo por parte de las mujeres.

Este enfoque se adecuaba bien al periodo de ajuste estructural, pues se pretendía que las mujeres compensaran con su trabajo la disminución de los servicios sociales (Moser, 1995).

### **La invisibilidad del trabajo reproductivo o su reafirmación como rol “femenino”**

El enfoque “anti pobreza”, expresado en esta política de transformación del bono en crédito, valoriza el trabajo productivo en desmedro del reproductivo. En este caso, ello ocurre a partir de la idea de “dependencia” que, según la visión gubernamental, se genera en las receptoras de la transferencia monetaria.

En palabras de una entrevistada,

*La propuesta es que las mujeres en vez de recibir el bono, le apuestan a una actividad económica... Esto apunta a quitar esa idea estigmatizada de dependencia que puede generar el bono, o de baja autoestima (Entrevista Andino, 2012).<sup>67</sup>*

66 “Las necesidades prácticas de género son las necesidades que las mujeres identifican en virtud de sus roles socialmente aceptados por la sociedad”. En contraste, “las necesidades estratégicas de género son aquellas necesidades que son formuladas a partir del análisis de la subordinación de la mujer al hombre” (Moser, 1995: 68-69).

67 Entre los objetivos que se indican para el impulso del CDH consta expresamente “disminuir la dependencia de prestaciones sociales y tener una movilidad social ascendente” (MIES, 2014: 6).

Se parte, entonces, de la idea de que el bono crea dependencia y que esta estigmatiza a las mujeres receptoras y les genera baja autoestima. Las beneficiarias del bono serían mujeres con baja autoestima debido a la dependencia generada por la recepción del bono, cuando lo más probable es que se trate de una visión estatal basada en el interés de reducir el alcance del programa por los costos que genera.<sup>68</sup>

Bacchi, al analizar una política de bienestar para jóvenes relacionada con la situación de desempleo y adoptada en Australia a fines de los noventa, resalta la connotación negativa atribuida a la “dependencia” en el marco de las políticas sociales de condicionalidad que son compartidas tanto por neoliberales, comunitaristas, como por partidarios del “tercer sector”.<sup>69</sup> Estas políticas se basan en la noción de que los derechos ciudadanos dependen del cumplimiento de responsabilidades, con lo cual la idea del goce universal de derechos es reemplazada por la idea de ciudadanos activos conquistando sus derechos. En este marco, la meta de las políticas es alentar a la gente a ser autodependiente y no dependiente de los subsidios del bienestar social (Bacchi, 2009).

La oposición dependencia/auto dependencia o dependencia/independencia está asociada con el trabajo pagado, con lo cual se resta importancia a todas las otras formas de trabajos que la gente necesita y realiza (Bacchi, 2009). La oposición bono/crédito equivale en cierto modo, a la de dependencia/auto dependencia, y al referirse a las mujeres que son las receptoras de uno y otro, produce el efecto discursivo de suponer a las mujeres como “pasivas” o “inactivas” en tanto no realicen actividades “productivas”, con lo cual las innumerables actividades que ellas realizan para la sobrevivencia de sus familias son desvalorizadas, buscándose que asuman un “verdadero trabajo”, aquel que genere ingresos. Esta representación provoca una distinción entre las beneficiarias de este programa: entre las que permanecerían como “pasivas receptoras” y aquellas que dan el paso a la

---

68 Cuando la Ministra Jeanette Sánchez estuvo al frente del MIES, en el primer periodo gubernamental, hablaba del bono de desarrollo humano como un reconocimiento al trabajo que realizan las mujeres –entiéndase el trabajo reproductivo-. Posteriormente, dejó de hablarse en este sentido, porque evidentemente ello conllevaría efectos no deseables, sea por marcar el trabajo de cuidado como específicamente femenino o por alentar la idea de la necesidad de “pagar” ese trabajo.

69 Denominación dada en el mundo anglosajón a las iniciativas sin fines de lucro, impulsadas por fundaciones no gubernamentales.

“actividad productiva”, alimentando esa percepción maniquea entre las propias beneficiarias.<sup>70</sup>

De modo similar, el “enfoque de eficiencia” que apunta a una intervención múltiple de las mujeres en los ámbitos productivos, reproductivos y comunitarios para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones pobres, puede evidenciarse en la introducción de la “condicionalidad” asociada con la percepción del bono por parte de las mujeres, y que es presentada por los voceros gubernamentales como un indicador positivo de la “evolución” en el diseño de esta política. Al introducir la obligatoriedad de cumplir con determinados controles de salud infantil y de asistencia escolar de los hijos de las beneficiarias del BDH, se reafirma la responsabilidad de las mujeres en el bienestar de sus familias –no una corresponsabilidad compartida entre madres y padres de familia–, lo que ha sido cuestionado por analistas de género de las políticas de transferencias monetarias, así como el que las condicionalidades no estén dirigidas al mejoramiento de la salud y educación de las propias mujeres para fomentar su autocuidado (Armas, 2005; Rodríguez, 2011).

La idea de que la multiplicación de actividades de las mujeres es positiva per se, típica del enfoque de eficiencia en el que la “participación” de las mujeres es equiparada con el logro de la equidad (Moser, 1995), se observa también en la valoración que se hace del “enfoque de género” aplicado en el programa del Corredor Central del IEPS:

*La participación de las mujeres ha sido fundamental para un proceso de reivindicación, tanto en las comunidades como en el hogar y ha permitido a la comunidad ampliar su horizonte de aspiraciones para su beneficio familiar y comunitario (Aguinaga, 2015: 5).*

Al ser estos enfoques: anti pobreza y de eficiencia, los marcos de género que al parecer inspiran implícitamente las políticas de economía popular y solidaria en Ecuador, y que –como lo explica Moser (1995)– enfatizan el ámbito productivo y se basan en una visión de disponibilidad elástica de tiempo por parte de las mujeres, no se problematiza lo que pasa en las relaciones sociales del ámbito reproductivo doméstico y la sobrecarga de

70 El signo peyorativo hacia la dependencia y la valoración de la auto dependencia es muy común en las culturas occidentales; con ello se deja fuera la noción de interdependencia que está presente en otras culturas y que se ajusta a las realidades humanas en distintos momentos del ciclo de vida o de las contingencias cotidianas (Bacchi, 2009).

trabajo que puede significar para las mujeres el aumento de actividades, sin que se plantee una redistribución de responsabilidades entre hombres y mujeres.

La visión de elasticidad del tiempo de las mujeres, presente en el “enfoque de eficiencia”, cobra especial relevancia en contextos de la economía popular y solidaria, en los que es característica la flexibilidad de espacios y de tiempos para la realización de actividades. Especialmente las mujeres en contextos rurales de producción de alimentos o artesanías y en ciertos contextos urbanos de producción de servicios, pueden moverse con fluidez entre actividades productivas y reproductivas, entre espacios “económicos” y domésticos, porque las casas pueden ser activos económicos para la producción o estar muy cerca del espacio de realización del trabajo productivo, como la chacra de las familias agricultoras campesinas o la calle para vendedoras urbanas. Esta configuración práctica del quehacer económico de la economía popular y solidaria resulta problemática desde la perspectiva de superación de la división sexual del trabajo, porque no interpela el hecho de que sean las mujeres las que sigan a cargo –con casi total exclusividad– de las tareas de cuidado doméstico. Otra cosa sería si en esos contextos se produjera una intercambiabilidad de actividades productivas y reproductivas entre hombres y mujeres.

La dificultad de conceptualizar esta problemática y más aún de enfrentarla, constituye el “talón de Aquiles” para las políticas de economía solidaria que pretendan ser sensibles a la dimensión de género. Ello pude constatarlo en el caso ecuatoriano, donde no parece estar presente en el horizonte de las reflexiones del IEPS. Cuando pregunté cómo se podría integrar una dimensión de género en sus políticas, observé que el tema de la afectación o no a la división sexual del trabajo no apareció como preocupación; más bien se pensaba que el enfoque de género suponía añadir a los proyectos “reflexiones” o “entrega de información” a las mujeres sobre aspectos vitales para ellas, pero en cierto modo externos a la dinámica del mundo del trabajo y la economía.

*Sí tenemos una mirada de que en los temas de EPS debemos tocar también temas sociales, como los de violencia, prevención de embarazo, salud reproductiva. Porque es un espacio interesante, porque les tienes allí por una necesidad de generación de empleo e ingreso, pero tienes la oportunidad de incorporar estos otros temas (Entrevista Andino, 2012).*

El enfoque desde el que se miraba una posible integración de una visión de género no partía del ámbito propio de la economía popular y solidaria, sino de las posibles articulaciones con otros programas sociales dirigidos a mujeres o a enfrentar temas relativos a la igualdad de género, aprovechando los espacios generados por los programas y proyectos del IEPS, y usando como estrategia principal la sensibilización de las mujeres participantes.

*Estamos pensando que el tema productivo puede ser un mecanismo para que podamos tener espacios de reflexión propia de las mujeres... Queremos ver una mejor vinculación de programas específicos para las mujeres, que los impulsan el INFA y el MIES, y lo que hay que ver es cómo se juntan, optimizando los tiempos que son el principal obstáculo... No se puede tener medio día para esto, pero con metodologías lúdicas, en media hora las mujeres pueden irse con la información... (Entrevista Andino, 2012).*

Tampoco estaba presente un cuestionamiento al tipo de actividades que se promovían para las mujeres como trabajo productivo, que constituyen una extensión del tipo de trabajo doméstico al empleo y son, por lo general, menos valorados social y económicamente:

*Hemos hablado con Salud para arrancar con temas como provisión de lencería en salud (sábanas, uniformes) porque hay muchas mujeres en el tema de confección y servicios... El Ministerio de Salud y otros ministerios están privatizando servicios de limpieza, provisión de alimentos. El PPA (Programa de Provisión de Alimentos) es parte del MIES y se está pensando conformar una gran empresa que dependería del MAGAP justamente para hablar a pequeños productores para proveer los centros de cuidado infantil del Buen Vivir, o servicios de catering (Entrevista Placencia, 2012).*

*No es que ha habido un direccionamiento que diga 'vamos a tener un proceso afirmativo hacia las mujeres', sino el sector es mayoritariamente de mujeres. Por ejemplo, en "Hilando el Desarrollo", los talleres de corte y confección que están involucrados en la confección de uniformes son de mujeres; entonces el sector de EPS es un sector donde las mujeres cumplen un rol predominante, lo que ha hecho que en la definición de acciones,*

*programas y políticas estén visibilizadas las mujeres* (Entrevista Andino, 2012).

Al contrario, se valoraba como positivo el haber diseñado proyectos de ese tipo porque implicaban responder a la demanda de las mujeres:

*Nos hemos volcado al sector más visible (las mujeres), porque éstas te demandan. Al demandarte ha hecho que la política sea diseñada para el sector* (Entrevista Andino, 2012).

Se menciona en círculos gubernamentales que un paso adelante en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria constituye el reconocimiento de las personas “responsables de la economía del cuidado” como pertenecientes a las “Unidades Económicas Populares” que, junto con los sectores comunitarios, asociativos y cooperativistas, integran la EPS (LOEPS, 2011. Art. 8).<sup>71</sup>

*Para efectos de esta Ley (las personas responsables de la economía del cuidado) se refiere a las personas naturales que realizan exclusivamente actividades para la reproducción y sostenimiento de la vida de las personas, con relación a la preparación de alimentos, de cuidado humano y otros* (LOEPS, 2011. Art. 74).

Al ser parte de la EPS, estas personas dedicadas a trabajos de cuidado tendrían acceso a diferentes medidas de fomento, promoción e incentivos que están contempladas en la Ley.<sup>72</sup> Esta disposición se aplica a aquellas personas naturales que presten servicios de cuidado a terceros, diferentes a sus propias familias, por los que reciben un pago, según me aclaró una de mis entrevistadas:

*Se refiere a lo segundo, como actividad económica. La idea es que tengan un nivel de capacitación y de derechos, como se ha hecho con las trabajadoras domésticas. Se trata de un sector económico nuevo, que ya en otros países se ha dado* (Entrevista Andino, 2012).

71 Nótese que se hace un uso confuso del término “economía del cuidado”. Las actividades de cuidado son el trabajo de cuidado y la economía del cuidado es el acercamiento teórico de la economía feminista para entender el lugar del cuidado y la reproducción de la vida en la economía general de la sociedad.

72 Entre las medidas de fomento constan el financiamiento, la capacitación, el acceso a la seguridad social, a través de distintos regímenes, entre otras (LOEPS, 2011. Art. 132). No se conocen, sin embargo, estudios sobre el alcance de estas medidas hacia mujeres involucradas en trabajo de cuidados.



Supone reconocer la actividad de cuidado como actividad económica similar a la de otras “unidades económicas populares”<sup>73</sup> pero no significa reconocer económicamente el trabajo de cuidado o reproductivo que se realiza dentro de las familias propias de los/as actores/as económicos.

En la sistematización realizada sobre la incorporación de género en el Programa de Desarrollo del Corredor Central (PDCC), no se detalla alguna actividad específica orientada a propender cambios en la división sexual del trabajo, pese a reconocer que “un 43% de mujeres manifiestan que a veces no pueden asistir a las reuniones por la carga de trabajo doméstico” (Aguinaga, 2015: 4). La atención a la modificación de relaciones de poder de género en los espacios productivos y organizacionales, que se expresa en algunos resultados relevados por esta sistematización y por la evaluación de este proyecto, no alcanza al ámbito privado o doméstico de los hombres y mujeres participantes.

### **A manera de conclusión**

Bacchi y Eveline (2010) proponen ver al género no como un atributo esencial de las personas sino como un proceso de adquisición, de apropiación, de imputación de género; ser mujer u hombre tiene connotaciones distintas en contextos diferentes y puede ir cambiando conforme a las prácticas sociales. En el terreno de las políticas públicas, proponen hablar de género como verbo y verbo en gerundio, en el sentido de que éstas son prácticas que atribuyen género (*gendering practices*); construyen y reconstruyen significados de género que deben ser llevados a escrutinio por sus efectos discursivos, de subjetivación y sobre las vidas reales (Bacchi y Eveline, 2010). Para el análisis de políticas públicas para las mujeres o de transversalización de género, proponen algunas preguntas:

¿Cómo los diversos marcos de análisis de género instituyen (erigen) el “problema” de la “desigualdad de género”?

¿Cómo procedimientos específicos de análisis de género dan forma a las categorías sociales de “hombres” y “mujeres”?...

---

73 Forman parte de las Unidades Económicas Populares, “las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales, que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad” (LOEPS, 2011. Art. 73).

¿Cuáles “conocimientos” son dados por sentados en procedimientos específicos de análisis de género? (Bacchi y Eveline, 2010: 9).

El marco de análisis que inspira ambas políticas analizadas en este artículo es el combate a la pobreza. En la transformación del BDH en CDH –y en general, en las políticas de EPS impulsadas desde el MIES/IEPS–, no existe un enfoque explícito de género, que sí lo hay en el Programa de Desarrollo del Corredor Central ejecutado por el IEPS.

En el primer caso, no hay un abordaje de la “desigualdad de género” como tal. Lo prioritario y explícito es la superación de la pobreza a través de actividades generadoras de ingresos, dirigidas a las mujeres que son las principales receptoras del bono y las que participan de manera numerosa en iniciativas de la EPS. El “enfoque de género” habría que introducirlo después o está ya implícito en el hecho de que las mujeres están siendo beneficiadas con estos proyectos y las actividades que se impulsan responden a lo que ellas ya saben hacer; son en ese sentido, respuestas adaptadas a la demanda de las mujeres.

En el segundo caso, la “desigualdad de género” estaría catalogada como la falta de acceso de las mujeres indígenas y campesinas pobres a recursos productivos y a capacidades que fortalezcan sus actividades, carencia que también la tienen los hombres y que debe ser atendida de manera equitativa para unas y otros. Se cifra la existencia de visión de género en contar con mujeres beneficiarias en un número relativamente proporcional al de hombres, y en adecuar las actividades de los proyectos a las que tradicionalmente son áreas de trabajo de las mujeres. De manera implícita o explícita, se supone que el enfoque de género consiste en favorecer a mujeres (pobres) de carne y hueso en calidad de “beneficiarias” de los proyectos, a partir de adecuarlos al tipo de actividades tradicionalmente femeninas y de dar a las mujeres aquello que ya tienen o se da a los hombres.

Las consideraciones explícitas de género adoptadas en el PDCC parecen provenir de la exigencia de la entidad financiadora, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) que tiene una “política” explícita de género (FIDA, 2012), puesto que ni en los informes de rendición de cuentas del IEPS, ni en la evaluación final del Proyecto, ni en el documento de sistematización de la experiencia producido en el IEPS, se

señala que las lecciones de este proyecto, en el campo de género, hayan permeado en otros impulsados por el Instituto.<sup>74</sup>

En las estrategias de combate a la pobreza y, particularmente, en las relacionadas con transferencias monetarias a la población, hay ciertos conocimientos que se dan por sentados y han sido adoptados en todos los países. Estos son, por ejemplo, la introducción de una condicionalidad para acceder a la recepción de los bonos, basada en la argumentación de lograr la “corresponsabilidad” con el Estado de las familias beneficiarias, lo que en la práctica se traduce en el refuerzo de la responsabilidad de las mujeres, en tanto madres, en el desarrollo educativo y de salud de sus hijos e hijas; o la necesidad de propiciar la generación propia de ingresos para salir de la “dependencia” hacia el Estado, mediante iniciativas de pequeña escala, por lo general desprovistas de andamiajes de soporte de más largo plazo y aisladas de otro conjunto de mecanismos de apoyo social (proyectos micro).

Estos “conocimientos expertos” no cuestionados provocan efectos de género que obnubilan la comprensión de las condiciones de subordinación a las que están sujetas las mujeres y, generalmente, las refuerzan porque se circunscriben exclusivamente al ámbito económico –productivo– sin afectar las relaciones sociales de género de otros espacios de la vida; o bien instrumentalizan la participación múltiple de las mujeres en los ámbitos productivos, reproductivos y comunitarios/sociales, reforzando el sesgo “femenino” de ciertas actividades y responsabilidades.

Dos dilemas complejos al pensar políticas de economía social y solidaria e igualdad de género se encuentran de manera palpable en el caso ecuatoriano: cómo superar la concepción de la economía solidaria como economía para pobres, y cómo incluir el cuestionamiento simultáneo a los ámbitos de la producción y la reproducción de la vida para enfrentar la subordinación de género. Las líneas ensayadas en el periodo 2007-2016 en Ecuador no han mostrado indicios de abordar y superar estas disyuntivas.

---

74 Según JP Muñoz, este proyecto fue ejemplar porque contó con un equipo destinado para su ejecución, que pudo direccionar ciertas acciones, pero su experiencia no pudo generalizarse (Muñoz, 2017).

## Bibliografía

Aguinaga Cadena, María del Consuelo (2015). Aprendizajes de género en las organizaciones y proyectos apoyados por el IEPS. Dirección de estudios e investigaciones, IEPS. Versión pdf, facilitada por la autora.

Armas, Amparo (2005). Redes e institucionalización en Ecuador: Bono de desarrollo humano. Serie Mujer y Desarrollo 76. Santiago de Chile: CEPAL.

Bacchi, Carol y Joan Eveline, eds. (2010). Mainstreaming politics: Gendering practices and feminist theory. Australia: University of Adelaide Press. <http://tinyurl.com/h6vcqqn> (consulta noviembre 2015).

Bacchi, Carol Lee (2009). Analysing Policy: What's the problem represented to be? Australia: Pearson.

Coraggio, José Luis (2013). "La economía solidaria ante la pobreza". *En Voces del Fenix 4* (22). *La dignidad de los Nadies*, 114-123. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. <http://tinyurl.com/zt58wfo> (Consulta, enero 2015).

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2012). La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Política. Roma.

Instituto de Economía Popular y Solidaria (2013). Reporte del CDH N. 1. Análisis histórico del CDH individual y asociativo, periodo 2007-2012.

Intercooperación América Latina (2014). Programa de Desarrollo del Corredor Central. Informe de Evaluación Final.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (2016). El Estado del Buen Vivir. Bono de Desarrollo Humano. Documento de Análisis de la Coordinación General de Investigación y Datos de Inclusión. Dirección de Investigación y Análisis. Quito.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (2014). Estudio del destino del Crédito de Desarrollo Humano 2013. Subsecretaría de Inclusión Económica y Movilidad Social, Quito.

Moser, Caroline O.N. (1995). Planificación de género y desarrollo. Teoría, práctica y capacitación. Lima: Red entre mujeres, Flora Tristán Ediciones.

Rodríguez Enríquez, Corina (2011). Programas de transferencias condicionadas de ingresos e igualdad de género. ¿Por dónde anda América Latina?. Serie Mujer y Desarrollo 108, Santiago de Chile: CEPAL.

## **Entrevistas**

Andino, Marcela. Directora Técnica del Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS). Quito 4 de octubre de 2012.

Muñoz, Juan Pablo. Subsecretario de Inclusión Económica y Movilidad Social Ascendente, entre junio 2014 y mayo 2016. Quito, 16 de enero 2017.

Placencia, María Mercedes. Subsecretaria de Inclusión Económica y Economía Popular y Solidaria. Quito, 26 de septiembre de 2012.

# La organización comunitaria, cooperativa y las alternativas solidarias en el marco de la Economía Plural

Gabriel Loza Tellería<sup>75</sup>

## Introducción

La actual Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE, 2009), a diferencia de anteriores constituciones, dedica una cuarta parte de las cinco partes que la componen a la estructura y organización económica del Estado que abarcan dos Títulos y 103 artículos. En el Título I de organización del Estado, en el Artículo 306, señala claramente: “El modelo económico boliviano es plural”.

No obstante, han surgido al interior del propio Gobierno diversas interpretaciones que apuntan a otorgar al proceso de cambio el objetivo de la construcción del socialismo comunitario, aunque la economía comunitaria solamente es mencionada una única vez en el artículo 306 de la CPE, como una forma de la economía plural. En cambio, el concepto de economía solidaria no es incorporado entre esas formas; la solidaridad solo aparece en la parte relativa a los principios articuladores de la economía plural (Art. 306, III).

Entre las interpretaciones sobre el socialismo comunitario se encuentra la opinión de Rada (2014), quien señala que el objetivo estratégico del actual proceso debe ser la construcción del Socialismo Comunitario; a su vez, García Linera (2015) habla de una “nueva economía comunitaria naciente”, y de que esta “tiene la llave del futuro”, el cual será necesariamente “un tipo de socialismo comunitario”, distinto a la sociedad y la economía capitalistas.

---

75 Economista de la Universidad Católica Boliviana y Maestría en Administración de Empresas del Instituto de Estudios Superiores en Administración de Empresas (IESA), Venezuela. Miembro del Colegio Profesional de Economistas de Bolivia. Docente del CIDES-UMSA y de otras universidades. Ha desempeñado varios cargos jerárquicos en el Estado boliviano. engabolo@hotmail.com

Todos estos elementos: prioridades, ausencias u objetivos justifican la necesidad de analizar las características del Modelo de Economía Plural implementado en Bolivia<sup>76</sup> de cara a la problemática de la Economía Social y Solidaria; asimismo, nos permiten encontrar que -en la práctica- se dio un proceso de avance desigual en las formas de la economía con tendencia al predominio de la economía estatal, que pone en cuestión su vigencia. Para tal efecto, en primer lugar se presenta el concepto y los principios de economía plural según la Constitución Política del Estado Plurinacional y la interpretación dominante del Socialismo Comunitario, a manera de marco general. Luego, con base en la concepción del Modelo de Economía Plural, se examinan los avances efectivos en materia de economía plural, poniendo énfasis especialmente en la forma económica pública y la economía cooperativa minera y, en menor medida, en la economía comunitaria. Se cierra con las perspectivas que tienden a consolidar el avance desigual y el dominio de la economía pública, que posterga a la economía comunitaria, quedando la economía solidaria desprotegida y limitada al espacio del sector informal.

## Marco general de la economía plural

### EL CONCEPTO DE ECONOMÍA PLURAL

La Constitución es muy específica sobre la propuesta de Economía Plural, definiéndola claramente en el Artículo 306, como la constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, las cuales -a su vez- pueden constituir entre sí empresas mixtas.

Específicamente, la CPE define la economía plural en función del régimen de propiedad, como es el caso de la forma de organización estatal y privada de la economía, correspondiendo a las llamadas formas comunitaria y social cooperativa un régimen de propiedad privada en última instancia aunque, en este caso, no es necesariamente individual ni divisible sino asociativa, y cuyos beneficios se reparten entre los miembros de la comunidad o de la cooperativa.

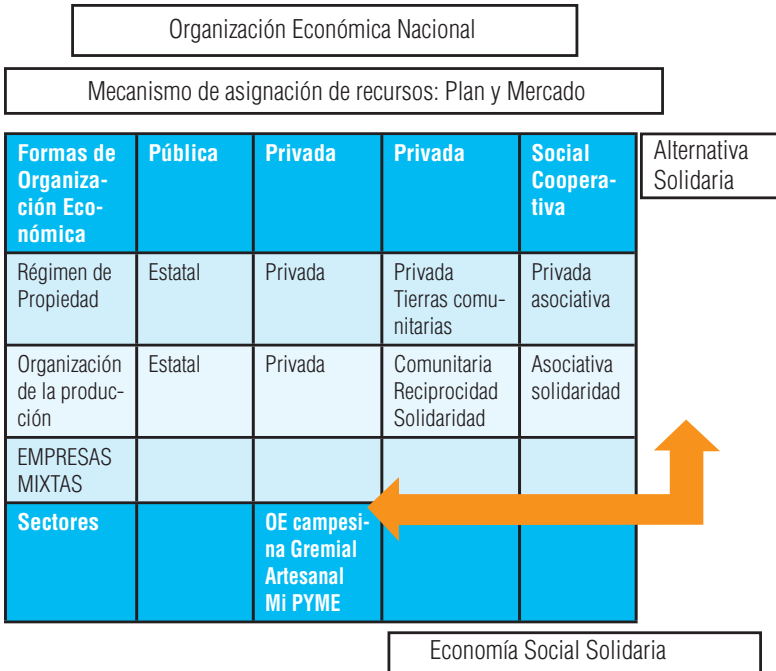
Es en la manera cómo se organiza la producción y la distribución de su producto que lo comunitario y lo asociativo se diferencia de la forma estrictamente privada, con base en los principios de solidaridad y reciprocidad.

---

76 Un análisis detallado se encuentra en Loza (2013), Bolivia. El modelo de Economía Plural.

Por tanto, la economía plural es un tipo de economía mixta desde el punto de vista de la propiedad de los medios de producción y de su participación en el mercado. Adicionalmente, la propia CPE permite la constitución de empresas mixtas entre las diferentes formas de organización (Cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Estructura de la Economía Plural**



Fuente: Elaboración propia con base en la CPE.

Nota: MiPYME; micro, pequeña y mediana empresa.

Adicionalmente, en la Sección IV de Políticas Sectoriales, Artículo 334, la Constitución señala que el Estado protegerá y fomentará a los siguientes sectores:

- Organizaciones económicas campesinas (OECA) y las asociaciones de organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, como alternativas solidarias y recíprocas.
- El sector gremial, el trabajo por cuenta propia y el comercio minorista.



- La producción artesanal.
- Las micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales.

Esta es la única mención a las alternativas solidarias y recíprocas. Menciona a la organización económica campesina como si fuera diferente a la organización comunitaria, aunque se refiere a ella como parte de los sectores beneficiados con políticas económicas sectoriales, en función del tamaño de la unidad productiva. Las asociaciones de pequeños productores, el sector gremial, artesanal y la micro y pequeña empresa en la práctica forman parte del llamado sector informal de la economía boliviana.

Conceptualmente podemos señalar que la organización comunitaria, la cooperativa y las alternativas solidarias y recíprocas forman parte de una “Economía Social y Comunitaria”.

Por último, la CPE, en el Artículo 313, define una “organización económica nacional”, como aquella que tiene los siguientes propósitos de carácter y alcance nacional:

- Generación del producto social.
- Producción, distribución y redistribución justa de la riqueza y del excedente económico.
- Reducción de las desigualdades de acceso a los recursos productivos.
- Reducción de las desigualdades regionales.
- Desarrollo productivo industrializador de los recursos naturales.
- Participación activa de la economía pública y comunitaria en el aparato productivo.

Es en esta disposición donde la Constitución menciona a la “economía” pública y comunitaria, en cuanto a su participación en el aparato productivo.

Por otra parte, la CPE establece la Planificación como el mecanismo de asignación de recursos, pero no elimina el mecanismo de mercado aunque no lo menciona. Establece que el Gobierno debe presentar el Plan de Desarrollo Económico y Social a la Asamblea Legislativa Plurinacional (Art. 172), también el carácter integral y participativo de la planificación (Art. 316), y dispone que el Estado garantizará la creación, organización y

funcionamiento de una entidad de planificación participativa que incluya a representantes de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada (Art 317).

#### PRINCIPIOS: INTERÉS INDIVIDUAL VERSUS INTERÉS SOCIAL

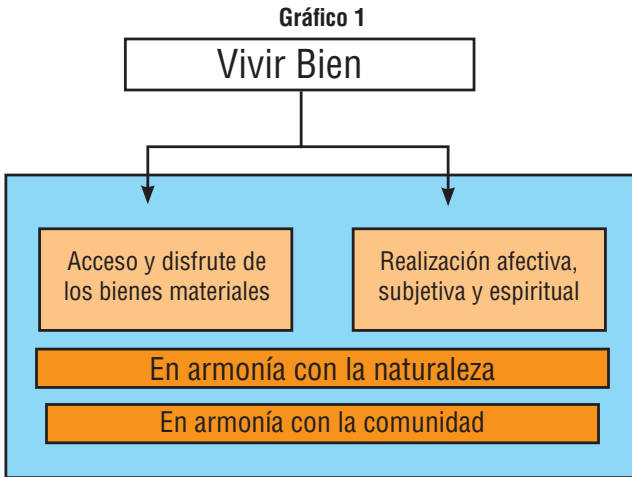
La visión de la economía plural no es un enfoque basado en la hegemonía del capitalismo, la propiedad privada, el libre mercado salvaje, ni tampoco exclusivamente en la lucha de clases y/o el socialismo estatista; es una visión pluricultural, plurinacional y anticolonial.

Esta visión diferencia claramente entre liberalismo (individualismo) y colectivismo (estatismo), ya que establece muy claramente que “la economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo” (Art. 306). Además establece los principios de esta coexistencia o convivencia entre las distintas formas de organización económica: principios de complementariedad, reciprocidad y solidaridad distinta a los modelos solamente basados en el principio de la competencia; los que están cerca de la llamada Economía Social y Solidaria.

El concepto de “economía social y comunitaria”, por tanto, aparece en la CPE referido no tanto a las formas de propiedad ni mecanismos de asignación de recursos, sino más bien en relación con los principios y valores. Sería equivalente, aunque completamente opuesta, a la “ascesis puritana” o “espíritu” del capitalismo definido, según Max Weber, como aquellos hábitos e ideas que favorecen el comportamiento racional para alcanzar el éxito económico.

Por su lado, el concepto de desarrollo inscrito en el Plan Nacional<sup>77</sup>, que se sintetiza en la noción de Vivir Bien, está más relacionado con el enfoque del “otro desarrollo”, el de la economía social y solidaria (Gráfico 1). El concepto del “Vivir Bien” tiene dos motivaciones simultáneas: el lograr el acceso y disfrute de los bienes materiales a la vez que la realización afectiva, subjetiva y espiritual. Este enfoque se alinea con el de Amartya Sen (2000), quien criticó el enfoque neoliberal del bienestar material individual (utilitarismo) que conducía automáticamente al bienestar social y nacional, y que solo ponía énfasis en el acceso a bienes y servicios. Por el contrario, Sen postula que el acceso a bienes y servicios es un medio para alcanzar un plan de vida o una realización individual plena. El concepto de Vivir Bien plantea que el acceso material y la realización individual se sujeten a dos condiciones: armonía con la comunidad y armonía con la naturaleza.

77 Publicado en la Gaceta Oficial de Bolivia (2007).



Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2011).

Como dice el Artículo 5 de la Ley 300 de la Madre Tierra: “El Vivir Bien es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad, que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad”. “Significa vivir en complementariedad, en armonía y equilibrio con la Madre Tierra y las sociedades, en equidad y solidaridad, y eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es Vivir Bien entre nosotros, Vivir Bien con lo que nos rodea y Vivir Bien consigo mismo”.

#### SOCIALISMO COMUNITARIO

Antes y después de la nueva CPE se postuló un “socialismo comunitario como alternativa al capitalismo” (Samanamud, 2010), o una economía social y comunitaria como “formación económica, contenido, sentido y direccionalidad de la economía plural” (Prada, 2010). El núcleo de ambas propuestas sería “... entonces una lógica económica no capitalista, centrada en el valor de uso, reapropiación social del excedente y reproducción ampliada de la sociedad”; es decir, sería una alternativa a la lógica capitalista, al valor de cambio, a la apropiación privada del excedente y a la acumulación capitalista ampliada.

El “socialismo comunitario” en García Linera (2010: 7 y 8) señala que “La nueva Constitución define un proceso largo al final del cual está el socialis-

mo comunitario que, previamente, tiene que atravesar un período de transición”, y que “cuando hablamos de socialismo comunitario, hablamos de algo distinto, podemos llamarle comunitarismo o buen vivir, pero en el fondo estamos hablando de algo distinto a la sociedad capitalista” (Ibíd.).

Por su parte, De Alarcón (2010: 1) señala que el socialismo comunitario “generalmente se entiende que se trata de una forma de socialismo -lo que en sí mismo precisa ya una definición-, pero lo comunitario suele quedar en abstracción...” “El tema de la ambigüedad en la definición no es, sin embargo, un tema casual. Al ser una realidad a construir, el socialismo comunitario no tiene un contenido específico, previamente determinado o, si se quiere, es un concepto a construir”. No obstante, concluye: “En su carácter más genérico y esencial, podría pensarse que el socialismo comunitario es la forma que asume la lucha contra el capital teniendo como horizonte y como medio de realización las formas comunitarias” (De Alarcón, 2010: 10).

En referencia al pensamiento del Vicepresidente Álvaro García Linera, De Alarcón señala que:

“... la condición material, que no es sino el potenciamiento de las formas productivas comunitarias y por formas productivas comunitarias estamos entendiendo no sólo a las comunidades agrarias sino a todas aquellas estructuras que contengan notas de la forma comunidad en el ámbito urbano (esquemas asociativos familiares, barriales, zonales, sectoriales, etc.). Queda claro que las formas comunitarias, aun en el marco del dominio y vigencia del capitalismo, aun subsumidas al capital, conllevan en su interior tendencias emancipadoras. Potenciarlas desde el Estado, formular políticas para multiplicarlas en todo el territorio nacional es contribuir a crear la condición material no sólo de la destrucción del Estado sino de la liberación del trabajo” (Ibíd.: 15).

Y considerando que para García Linera (1988) lo comunitario es el germen del socialismo, concluye De Alarcón:

“Pero, en todo caso, lo que más importa de las 3700 comunidades censadas en 1950 no es tanto la forma de propiedad de la tierra, sino el trabajo cooperativo y combinado que posibilita. Esto es lo que más le importa a Marx y, en general, lo que más importa a las condiciones de la Revolución Socialista en el país, pues ese trabajo colectivo y combinado podrá convertirse en la base de la producción y apropiación colectiva que representa el socialismo” (Ibíd.: 4).

A diferencia de la izquierda tradicional, sostiene que para llegar al socialismo no es necesario pasar por la disolución de la comunidad, y que la potencialidad de la comunidad radica en el carácter del trabajo que desarrolla. El salto cualitativo en la formulación de García (2009) es contraponer la forma civilizatoria del valor, propia del capitalismo, a la forma comunidad que no es sino la proyección del ayllu universal como nueva forma de socialidad.

Recientemente, García Linera (2015: 3 y 4) hizo algunas apreciaciones señalando que “socialismo....es la vieja economía capitalista aún mayoritaria, asediada por la nueva economía comunitaria naciente”; y que “en el Socialismo coexisten muchas formas de propiedad...Pero hay solo una propiedad y una forma de administración de la riqueza que tiene la llave del futuro: la comunitaria”.

## **La participación del Estado en la economía y el sector privado**

### EL TAMAÑO DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

Estimar la presencia del Estado en la economía no es una tarea fácil y, mucho menos, es hacerlo comparable con otros países. Se podría utilizar el producto interno bruto (PIB) por el lado del gasto y obtener la importancia del consumo y la inversión pública. En este caso, para 2015, la incidencia del consumo público fue de 17,3% del PIB, y considerando el PIB por el lado de la inversión pública se tiene un 13,5%; lo que da un 31% del PIB, proporción superior en 8 puntos porcentuales al nivel del gasto en 2005 que alcanzó 22,8%.

Otra forma de medir esa presencia del Estado en la actividad económica es considerar la participación de las empresas estatales en el PIB, aunque el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) no diferencia entre empresas públicas y empresas privadas. Una estimación gruesa al respecto –que establece la presencia estatal en hidrocarburos (4%), en minería y metalurgia (1,6%), en transportes (3,5%), electricidad (0,5%), en comunicaciones (0,5%) y en los servicios financieros (0,4%)- daría un 12,4% de participación estatal directa para 2015. Si a ello se suman los servicios de administración pública -que tienen una participación del 15,1%- se llega a un total de 27,5%.

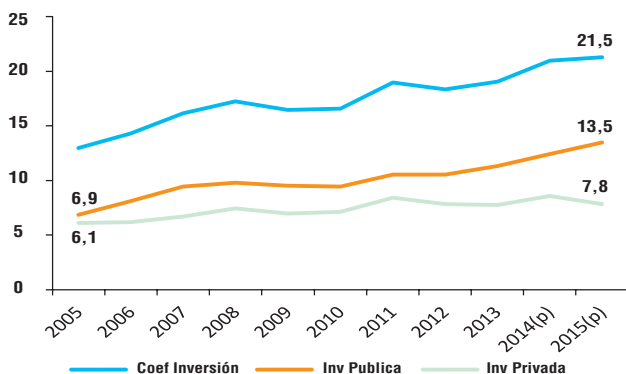
Otro indicador posible es el referido al peso de las empresas públicas en el gasto fiscal total que, para el periodo 2011- 2015, ha sido estimado en un tercio contando 28 empresas públicas.

## EL COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA NACIONAL Y EXTRANJERA

El rol de la inversión pública en el desarrollo económico es uno de los factores que diferencia el modelo actual con el modelo neoliberal que privilegió la inversión directa extranjera (IDE), incluso en desmedro de la inversión privada nacional. En la literatura económica hubo un marcado sesgo en contra de la inversión pública que, además, era más fácil de contraer o cortar que el gasto corriente en los programas de ajuste estructural.

Entre 2005 y 2015, la participación de la inversión pública en el PIB subió de 6,9% a 13,5%, y la inversión privada solamente de 6,1% a 7,8 %, respectivamente (Gráfico 2).

**Gráfico 2: Participación de la inversión pública y privada en el total  
En porcentajes**



Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

## LA TENDENCIA A LA NACIONALIZACIÓN Y ESTATIZACIÓN

A partir de 2006, con el Gobierno del Presidente Evo Morales se profundiza la nacionalización de los hidrocarburos. Así, mediante D.S. 28701 de mayo de 2006 se establece que las empresas petroleras están obligadas a entregar en propiedad de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) toda la producción de hidrocarburos. Se nacionalizan las empresas Chaco S.A., Andina S.A., Transredes S.A., Petrobras Bolivia Refinación S.A. y Compañía. Posteriormente, se nacionaliza la Compañía Logística de Hidrocarburos Boliviana S.A. y la empresa AIR BP Bolivia S.A. ABBSA.

También se amplía la nacionalización al sector minero con base en la Empresa Huanuni, se autoriza a la Corporación Minera de Bolivia (COMI-

BOL) participar en toda la cadena productiva minera, se nacionaliza el Complejo Metalúrgico Vinto y el Centro Minero de Colquiri. En el sector de energía eléctrica se nacionalizaron las empresas de electricidad en Cochabamba (ELFEC), La Paz (Electropaz), en Oruro (ELFEO) y la Empresa Transportadora de Electricidad (TDE). En el servicio de agua, la empresa Aguas del Illimani y en telecomunicaciones la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL); y, por último, se procede a la nacionalización de los Servicios Aeroportuarios Bolivianos (SABSA).

Según el Ministerio de Economía y Finanzamiento Público (MEFP, 2016), la inversión programada de las Empresas Públicas fue de \$us 1.805 millones que representan el 22% de la inversión total presupuestada para 2016. La inversión ejecutada por este nivel de Gobierno es el que viene dando impulso a la inversión en el área productiva. En 2005, esa inversión en valor era de \$us 98 millones y representaba el 16,3% de la inversión pública total. En la misma gestión 2005, sólo 6 empresas públicas nacionales estaban en operación; con la nacionalización y la mayor participación del Estado en la economía, el número de empresas en operación llegó a 28 en 2015, y estaban distribuidas en diferentes rubros: hidrocarburos, minería, energía eléctrica, comunicaciones, alimentos, textiles y servicio aéreo, entre otros. De estas 28 empresas públicas, el 95% del total de las utilidades corresponde a YPFB.

## **La economía comunitaria y la economía plural**

La Nueva Constitución establece que el Estado promoverá y protegerá la organización económica comunitaria, que comprende a los sistemas de producción y reproducción de la vida social, basada en los principios y la visión de “las naciones y pueblos indígena originario y campesinos” (Art. 307).

En los diferentes trabajos sobre la dimensión económica de lo comunitario se habla de comunidad, economía y empresa comunitaria, en forma indistinta; sin embargo, es necesario entenderla como forma de organización económica y -más propiamente tal- como un régimen de propiedad, como plantean Muñoz y Chiroque (2009).

Lo comunitario, visto como una sociedad y una economía, aparecería como alternativa al capitalismo; mientras que, como forma de organización económica ha coexistido y se ha combinado desde la colonia con formas feudales como las haciendas y con formas capitalistas de producción. Se ha articulado al mercado, adoptando diversos elementos del mismo, como precios y utilidades; por tanto, prácticamente, no sería una alternati-

va al capitalismo sino un espacio funcional al mismo. Según la Fundación Tierra: “El mercado se ha convertido en el principal factor que determina tanto el uso de la tierra como los patrones de consumo alimentario, indistintamente del tipo de propiedad de la tierra” (2013: 20).

Sin embargo, no están claras las dificultades que resultan de su relacionamiento con el exterior; como señalan Muñoz y Chiroque (2009), una cosa es adecuarse a la lógica del capitalismo y otra a la lógica del mercado, entendiendo esta distinción según lo señala Núñez del Prado (2009: 420): “intercambio mercantil y mercado son instituciones económicas previas al capitalismo y no equivalentes a la teología y fundamentalismo de mercado, lo que el capitalismo y la modernidad se apropiaron haciendo creer que es privativo y exclusivo de sus estructuras”.

En sentido estricto, la forma de organización comunitaria es históricamente una forma de producción de la economía rural campesina, que combina formas de propiedad privada familiar con usos comunitarios; es decir, combina un uso y acumulación privados del excedente con la redistribución de ese excedente vía diversos mecanismos generados principalmente a través del mercado.

Entre los avances en la gestión del Gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS), está la Ley 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, que define la Economía Comunitaria como:

*Constituye un modelo de desarrollo que comprende sistemas de planificación, organización, producción, generación de excedentes y su distribución para el bienestar común; basado en la cosmovisión de los pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, quienes administran su territorio, recursos y tienen sus propias formas de organización en armonía y equilibrio con la Madre Tierra.*

Con esta definición, la confusión sobre economía comunitaria se amplifica al constituirla como modelo de desarrollo, concepto mucho más amplio que abarca políticas de desarrollo, y al asociarla con la planificación que es un mecanismo de asignación de recursos. Lo más curioso es que no menciona las relaciones con el mercado; y, en cuanto a la distribución, solo se refiere a la distribución del excedente para el bien común y sin mencionar su destino para uso familiar o privado.

Adicionalmente, con el Artículo 8 de la Ley 144 se introduce un nuevo concepto, el de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM), consti-



tuidas en el núcleo orgánico, productivo, social y cultural para el vivir bien; en los hechos, es una ampliación del concepto inicial indígena originario campesino a las comunidades interculturales y afrobolivianas.

Otro avance es la Ley 300 del 15 de octubre de 2012, “Ley de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien”. Plantea que la Madre Tierra debe generar desarrollo para el pueblo boliviano de manera integral (Artículos 2 y 7); por tanto, los derechos colectivos de indígenas originarios y campesinos, los derechos individuales y los derechos de la Madre Tierra son considerados “interdependientes y complementarios”. Propone la “eliminación de la concentración de la propiedad de la tierra o latifundio y otros componentes en manos de propietarios agrarios y empresas, para que se logre una mayor equidad en el acceso a los beneficios de la Madre Tierra con énfasis en el soberanía y seguridad alimentaria.

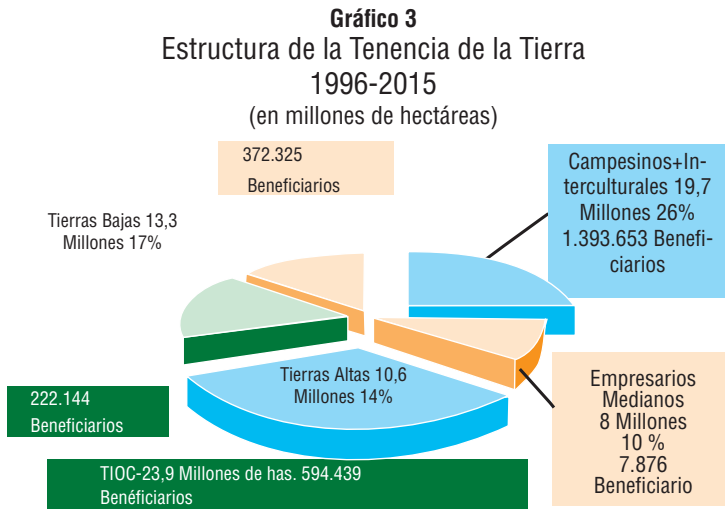
Por último, los procesos de saneamiento y titulación de tierras han sido significativos durante el actual Gobierno en relación con los gobiernos del periodo 1996-2005; se ha triplicado el monto de hectáreas tituladas, se han multiplicado por cinco los beneficiarios y por diez los títulos emitidos. Un dato interesante es que antes, solamente el 10% de las mujeres accedían a la tierra, ahora accede un 46% de ellas, aunque la Fundación Tierra señala que la superficie de estas tierras es muy baja (Colque et al, 2016).

Si se analiza el avance en la titulación de las tierras por tipo de propiedad, se observan dos periodos: (i) entre 1953 y 1993, el 40% de los títulos fueron para las empresas, el 21% para la propiedad comunitaria y un 9% para la pequeña propiedad; (ii) entre 2010-2014 esa distribución cambió a un 13,9% para las empresas, un 27,3% para la propiedad comunitaria, un 14,1% para la pequeña propiedad, y 44% para las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), según Colque et. al. (2016: 175).

Por tanto, entre 1996-2015 la estructura de la tenencia de la tierra cambió: 10% para empresas, 26% para campesinos e interculturales, 14% para las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) de Tierras Altas y el 17% para las TCO de Tierras Bajas, con un total de 31% para las TCO, quedando un 33% para tierras fiscales.<sup>78</sup>

---

78 La Disposición Transitoria Séptima de la CPE establece que la categoría de Tierra Comunitaria de Origen (TCO) se sujetará a un trámite administrativo de conversión a Territorio Indígena Originario Campesino.



Fuente: Extraído del Ministerio de Comunicación (2016).

Es decir, ha habido un cambio estructural en materia de titulación de tierras que, para 2015, ha significado un cambio en la estructura de tenencia de la tierra, en la cual un 57% del total está en propiedad de los pequeños productores y comunidades de Tierras Altas y Bajas, disminuyendo las tierras de empresas privadas y aumentando las tierras fiscales.

Sin embargo, de acuerdo al INE (2015), el Censo Agropecuario de 2013 muestra que: "De 34.654.983,7 hectáreas que las UPA (Unidad de Producción Agropecuaria) tienen o trabajan, 84,1 por ciento está bajo el régimen de tenencia en propiedad; 13,0 por ciento, cedida por la comunidad; 1,4 por ciento, en arriendo; 1,2 por ciento, cuidada; y 0,3 por ciento, al partir o "partido".

La crítica de la Fundación Tierra señala que si bien la denominada segunda versión de la reforma agraria boliviana ha cumplido una parte meritoria de su cometido, su continuidad -encarnada y reducida a un simple registro catastral de tierras- no solo es redundante sino regresiva, como se concluye en Colque et. al. (2016: 224).

Siendo en la práctica difícil de operacionalizar el concepto de economía comunitaria, es más conveniente utilizar el concepto de 'agricultura campesina e indígena', como lo hace la Fundación Tierra (2013): "para referirnos a aquellas unidades productivas agropecuarias operadas por familias

que están débil, pero crecientemente conectadas al mercado de productos agrícolas y precariamente al mercado laboral". Sin embargo, reconoce la heterogeneidad de sectores que comprendería, pues abarca: "campesinos parcelarios de las tierras altas, pequeños ganaderos tradicionales, originarios de ayllus y markas, indígenas de tierras bajas, campesinos cruceños, colonizadores andinos, entre otros".

Un indicador de la importancia de la economía campesina es la participación del sector agropecuario en el PIB; esta ha ido disminuyendo de 11,8% en 2005 a 10,2 % en 2015. El subsector más importante es el de la producción agrícola no industrial, más asociada al Altiplano del país, cuya participación se mantuvo en 5,3% entre 2005 y 2015; y si se le añade el subsector de la producción de coca, que subió levemente de 0,46% en 2005 a 0,5 en 2015, se llega a una participación del 5,8% del PIB para 2015, similar a lo registrado en 2005.

En términos de ocupación por actividad económica, la agropecuaria en su conjunto concentra el 33,9% de la ocupación total.

En síntesis, la economía campesina en su modalidad de producción comunitaria y familiar tendría -como máximo- una incidencia del 5,8% en el PIB, similar a la economía agropecuaria del Oriente, que muestra una mayor integración al mercado y realiza un proceso de acumulación del plus producto en el contexto de una economía capitalista.

En el censo agropecuario, la forma de tenencia de la tierra muestra que 84,1% está bajo el régimen de tenencia en propiedad y solo un 13,0% es cedida por la comunidad.

## **Los roles y la participación de la producción cooperativa**

De acuerdo con la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) y la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas de la OIT (N° 193, 2002), una cooperativa es: "una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática". Se regula de acuerdo con 7 principios operacionales, a saber: "adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática por parte de los socios; participación económica de los socios; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas, e interés por la

comunidad". Se basa en los "valores cooperativos de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad, y una ética fundada en la honestidad, transparencia, responsabilidad social e interés por los demás" (CICOPA, 2014: 16).

En 1993 se creó en Bolivia la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL), y según ella: "A la fecha el impacto del sector cooperativo en la economía del país es de aproximadamente un tercio del PIB, de igual manera casi un tercio de la población del país participa en alguna cooperativa". Sin embargo, no existe ni un censo ni una base de datos del total de cooperativas en el país. El Gobierno del Evo Morales, mediante Ley General de Cooperativas 356 de abril de 2013, establece en su artículo 1:

"La presente Ley tiene por objeto regular la constitución, organización, funcionamiento, supervisión, fiscalización, fomento y protección del Sistema Cooperativo en el Estado Plurinacional de Bolivia, en sujeción a las disposiciones de la Constitución Política del Estado".

Señala en su Artículo 5 que: "La organización económica social cooperativa forma parte de la economía plural y es de interés del Estado Plurinacional, su fomento y protección, para contribuir al desarrollo de la democracia participativa y justicia social". En el Artículo 6 establece los siguientes principios cooperativos: solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad en la distribución, finalidad social y no lucro.

En el Artículo 8 dispone que: "Las aportaciones de las asociadas y los asociados, a las cooperativas, consistentes en efectivo, bienes, derechos y/o trabajo, constituyen propiedad colectiva. El instrumento de trabajo podrá ser de propiedad individual"; y en el artículo 14 establece que: "Las cooperativas adoptarán el régimen de Responsabilidad Limitada - R.L".

En síntesis, la organización económica de las cooperativas se basa en la propiedad privada con formas de gestión asociativa o de cooperación, y un uso del excedente económico por parte de los socios de la cooperativa.

Debido a limitaciones de información, se examinará las cooperativas en el sector financiero y minero. En el sector financiero boliviano, la presencia de las cooperativas y de mutuales tiene alta importancia en comparación con otros países. Las cooperativas financieras y mutuales tienen una participación relativa del 6,8% del total de depósitos, el 8,3% de la cartera;

y algo más alto es su peso en el patrimonio: 13,2%. Esta participación es similar en cuanto a depósitos y cartera respecto al banco estatal, el Banco de la Unión; aunque es mayor respecto al patrimonio, de acuerdo con la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero-ASFI (2014). La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito tiene un total de 160 cooperativas con 280 mil socios.

Con relación a las cooperativas mineras, la CPE dispone que se promueva su organización en actividades de producción. Señala que "... el Estado será responsable de las riquezas mineralógicas que se encuentren en el suelo o subsuelo cualquiera sea su origen y su aplicación será regulada por la ley. Se reconoce como actores productivos, a la industria minera estatal, industria minera privada y sociedades cooperativas" (Art. 369-I).

Las estadísticas generadas por la Federación Nacional de Cooperativas Míneras (FENCOMIN) muestran un alto potenciamiento del cooperativismo minero, sobrepasando en la actualidad los 65,000 socios y socias cooperativistas, organizados en 11 federaciones departamentales y regionales.

Como explica Michard (2008), inicialmente las cooperativas comprendían a los trabajadores mineros excluidos de la minería estatal y privada; pero, posteriormente, se desarrollaron actualmente en dos tipos de modelos. Por un lado, las cooperativas grandes con yacimientos importantes, que aglutinan a varios miles de socios, trabajadores subcontratados, y equipos auxiliares que han logrado acceder a cierto tipo de tecnología y eliminar varios intermediarios para vincularse directamente con los compradores. Por el otro lado, se encuentran las cooperativas pequeñas con pocos socios, que trabajan directamente la mina con tecnología muy precaria, que deben subalquilar maquinaria, y comercializar su pequeña producción mediante una serie de intermediarios.

La importancia de la cooperativa minera se muestra en el Cuadro 2. En términos de empleo su peso es del 87,8 en el total de empleo en el sector minero, muy por encima de la minería mediana y el sector estatal. En términos del valor bruto de la producción, su peso es del 28,8% del total, por debajo de la minería mediana (62,9%), y superior a la minería estatal (8,3%). En la participación de las exportaciones del sector minero su incidencia es del 17,2%.

**Cuadro 2: Producción, Empleo y Exportaciones**  
**En porcentajes**

Organización Economía	Valor Bruto Producción	Exporta- ciones	Empleo
Estatal	8,3	7,4	6,0
Mediana Minería	62,9	75,6	4,6
Cooperativa	28,8	17,2	87,8
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Minería y Metalurgia (2014) y Banco Central de Bolivia.

Es un sector que ha recibido el apoyo del Gobierno de Evo Morales, pese a obtener altos niveles de riqueza y utilidades en un proceso explícito de acumulación capitalista basada en sobreexplotación de los trabajadores no socios. Además, las cooperativas mineras han suscrito 42 contratos de asociación con empresas privadas nacionales y transnacionales, de los cuales “Las cooperativas sólo pagan al Estado el 1% de sus ganancias, mientras que las empresas privadas obtienen el 80% de las utilidades y la cooperativa se queda con el 19%”.<sup>79</sup> En 2009, el gobierno creó el FOFIM, Fondo Minero de Inversión, en apoyo a las cooperativas mineras. De los tres impuestos mineros que todas las empresas mineras pagan: Regalía Minera, Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE) y la alícuota adicional al Impuesto a las Utilidades de las Empresas, las cooperativas solo pagan las regalías mineras (\$us 31,8 millones, equivalente al 23,6% del total de regalías mineras), estando exentas de los otros impuestos por su “carácter social”, como lo estipula la Constitución Política del Estado. El problema es determinar si cumplen esa función social para tener derecho a esas prerrogativas.

### **Las perspectivas de la Economía Social, Solidaria, Cooperativa y Comunitaria**

El objetivo del proceso de cambio, como dice la CPE, no es eliminar la propiedad privada y construir solamente una propiedad estatal; tampoco es constituir un socialismo comunitario con base en la economía comunitaria

<sup>79</sup> Declaraciones del Ministro de Gobierno publicadas por Correo del Surcom. Lunes 7 de abril de 2014.

campesina. El objetivo es articular una coexistencia y complementariedad entre las distintas formas de propiedad con base en un rol de dirección del Estado, el cual a su vez debe promover la integración y articulación de las diferentes formas de organización económica.

En un sentido restringido, es una economía predominantemente privada desde el punto de vista de la participación en el PIB, puesto que la economía pública tendría un peso directo de 12,4%, la economía comunitaria-familiar de solamente 5,8% del PIB, y la cooperativa un 4%. En cambio, el 77,6% corresponderá a la formación económica privada propiamente tal.

**Cuadro 3: Indicadores de la Economía Plural: 2013**  
(En porcentajes)

Organización	PIB	Empleo	Exportaciones
Estatual	12,4	4,2	47,0
Comunitario	5,8	17,0	0,0
Privado	77,6	76,3	47,7
Cooperativa	4,0	2,5	5,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del INE y del BCB.

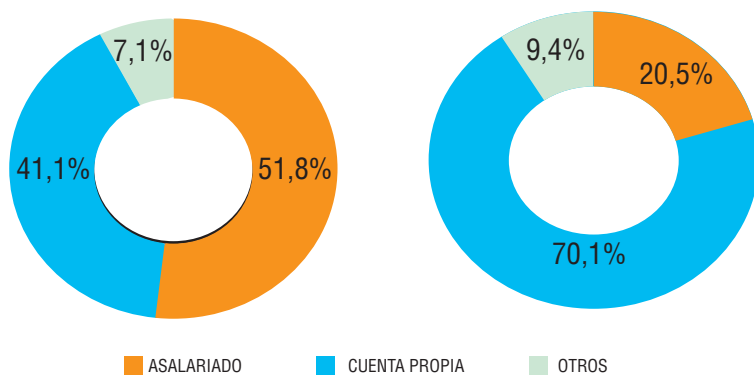
Con referencia a las exportaciones totales hubo un cambio estructural ya que, en 2005, el 3% correspondía a empresas estatales y el 97% al sector privado; mientras que, en 2015, el 47% corresponde a empresas públicas, el 5% a cooperativas y el 47% a la empresa privada. El cambio se da en las exportaciones de hidrocarburos que son totalmente realizadas por YPF, mientras en la minería el 90% corresponde a la empresa privada; y, en cuanto a exportaciones no tradicionales, la casi totalidad corresponde al sector privado, excluyendo las exportaciones de castaña de la Empresa Boliviana de Almendras (EBA).

En términos de empleo, un proxy indicaría que la economía campesina tendría un 17% de la población ocupada, la cooperativa un 4%, y el sector público (200 mil funcionarios en 2015) un 4,2% del empleo total. Es decir, el sector privado participaría con el 76,3% de la población ocupada.

Por tanto, en términos de incidencia en el PIB, exportaciones y empleo, la organización económica privada es la más importante de la economía plural.

La tendencia en la gestión pública ha sido fortalecer la organización económica estatal y, en el sector minero, con un sesgo hacia las cooperativas mineras otorgándoles tratamientos preferenciales en materia de yacimientos, obligaciones tributarias y créditos financieros. En política económica, la comunidad campesina ha mantenido su peso específico sin que se observen cambios estructurales, con excepción de la reciente Ley de Servicios Financieros que se orienta a una mayor inclusión financiera del área rural. El sector privado ha mantenido buenas relaciones institucionales con el Gobierno, existe una nueva Ley de Inversiones que tiene por objeto regular las inversiones extranjeras y establecer un tratamiento preferente a las inversiones nacionales privadas y públicas. La política laboral ha favorecido al trabajador formal sobre todo en materia de política salarial, con reajustes periódicos del salario mínimo, incrementos anuales en el salario, y la otorgación de un segundo aguinaldo.

**Gráfico 4**  
**Bolivia: Situación en el empleo según área: censo 2012**



Mientras, el rasgo central en Bolivia es la fuerte incidencia del trabajador por cuenta propia: 41% en el área urbana, y del sector “otros” (donde está una mezcla desde el patrón, socio, empleador, cooperativista, trabajador familiar y aprendiz): un 7,2%, que en conjunto alcanzan un total de 48% de la población ocupada. La categoría de asalariado llega a un 51,8% (Gráfico 4); sin embargo, solo la mitad está incorporada a la actividad formal con beneficios sociales y seguridad social. Así, solo un 25% de la población urbana está en una caja de salud pública y un 12% en un seguro privado.



El sector informal urbano en Bolivia tiene mucha importancia económica y política. Se estima que alcanzaba al 65% del empleo urbano en 2011, según CEDLA (2012), y comprende:

- Trabajadores por cuenta propia: unipersonales y familiares
- Propietarios de las micro y pequeñas unidades económicas (hasta 5 ocupados)
- Trabajadores dependientes: operarios, ayudantes, aprendices
- Familiares no remunerados
- Trabajadores a domicilio
- Subcontratados

Este sector está al margen de la política tributaria, aunque a través de las microfinanzas tiene acceso al sistema financiero. Tiene una forma de organización asociativa que le permite formar parte de los llamados -en Bolivia- movimientos sociales, y participar en las diferentes instancias políticas. Si bien este sector es considerado como parte de la “economía popular y solidaria”, es un sector con alta desprotección social e inestabilidad laboral; y no es ajeno al objetivo del lucro y de la acumulación del capital.

En síntesis, se puede concluir que el proceso de avance de la Economía Plural es desigual. Por una parte, las políticas se han centrado en la nacionalización y la conformación de empresas públicas; es decir, en la organización económica estatal. Por otra parte, en cuanto a las otras formas de organización económica, se han concentrado en la forma de organización cooperativa y en el sector minero; también en el sector informal de la economía, cuyas asociaciones forman parte de los movimientos sociales que tienen un peso político en el Gobierno y en el Movimiento al Socialismo.

No se observan avances en un “socialismo comunitario”; el peso de la comunidad campesina se ha mantenido relativamente igual. El sector que ha ganado participación es el de la economía campesina de la coca, basada en pequeños propietarios que no son precisamente pobres y tienen escasa tradición comunitaria.

## Bibliografía

- La Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) (2014). Principales variables del Sistema Financiero. Noviembre. La Paz. (ASFI)
- Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) (2012): Estadísticas sector informal urbano en Bolivia: 2010-2011. La Paz. CEDLA
- CICOP. (2014): Cooperativa y Empleo: un informe mundial. Desjardins. COOP.
- Colque, Gonzalo, Efraín Tinta y Esteban Sanjinés. (2016). Segunda Reforma Agraria: una historia que incomoda. La Paz Fundación Tierra. Segunda Edición.
- De Alarcón, Silvy. (2010). "Socialismo Comunitario". En *Bolivian Research Review*. Vol. 8. October-November 2010. La Paz
- Fundación Tierra. (2013). ¿Comer de nuestra tierra? Informe 2012. La Paz.
- García Linera, Álvaro. (2015). Socialismo Comunitario del Vivir Bien. Discurso del Vicepresidente Álvaro García Linera en el Acto de Posesión Presidencial. Enero. La Paz.
- (2010). "El Socialismo Comunitario". En *Revista de ANALISIS*. Año 3-Número 5. Vicepresidencia del Estado.
- (2009). Forma valor y forma comunidad. Muela del Diablo Editores. CLACSO. La Paz.
- (1988). Las condiciones de la revolución socialista en Bolivia. A propósito de obreros, aymaras y Lenin. La Paz: Ediciones Ofensiva Roja.
- Gaceta Oficial de Bolivia. Decreto Supremo 29272 de 12 de septiembre de 2007. Plan Nacional de Desarrollo (2006-2011).
- Instituto Nacional de Estadísticas INE. (2015). Censo Agropecuario 2013. Bolivia. La Paz.
- Instituto Nacional de Estadísticas INE. (2014). Datos relevantes del Censo de Población y Vivienda 2012. La Paz.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). (2012). Estado de Saneamiento y Titulación de Tierra. Octubre. MDRyT. La Paz.
- (2010). La tierra vuelve a manos indígenas y campesinas. Enero. La Paz.

Ley General de Cooperativas. Ley 356 de Abril de 2013. La Paz.

Ley de la Madre Tierra. Ley 300 del 15 de octubre de 2012. La Paz.

Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria. Ley 144 del 26 de junio de 2011. La Paz.

Loza, Gabriel. (2013). Bolivia. El modelo de Economía Plural. Vínculos. La Paz.

Michard, Jocelyn. (2008). Cooperativas mineras en Bolivia. Centro de Documentación e Información Bolivia. Cochabamba. CEDIB.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. (2016). Presentación del Proyecto General de Presupuesto del Estado. Noviembre.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas MEFP. (2014). Memoria de la Economía Boliviana 2013. La Paz.

Ministerio de Minería y Metalurgia. (2014). Estadísticas del sector minero y metalúrgico: 1980-2013. La Paz.

Ministerio de Comunicación del Estado Plurinacional de Bolivia. (2016). Informe Presidencial 2006. La Paz.

Morales, Manuel (coord.), Vera Gianotten, Marc Devisscher y Diego Pacheco. (2012). Hablemos de Tierras. Consultora Sur. Plural. INRA. La Paz.

Muñoz, Sandra y Henry Chiroque. (2009). "La economía comunitaria de la nación aymara". *En Otra Economía. Volumen III*. No 5- Segundo semestre.

Núñez del Prado, José. (2009). Economías Indígenas: Estados del arte des- de Bolivia y la economía política. CIDES. La Paz.

Prada, Raúl. (2010). "Más allá del capitalismo y la modernidad". *En Descolonización en Bolivia*. Vicepresidencia del Estado-fBDM. La Paz.

Rada, Alfredo. (2014). "Tesis socialista comunitaria". *En Diario Página Siete*. 7 de septiembre de 2014. La Paz.

Samanamud, Jiovanny. (2010). "Sobre las problemáticas del Pluralismo Económico". *En Descolonización en Bolivia*. Vicepresidencia del Estado-fBDM. La Paz.

Sen, Amartya (2000). Desarrollo y Libertad.. Buenos Aires. Planeta

**CONTRIBUCIONES A UN  
DEBATE INCONCLUSO**



# Economía solidaria y economía feminista: horizontes éticos para un cambio necesario

Ivonne Farah Henrich

## Introducción

En este texto, intentamos analizar los puentes a nivel conceptual entre economía solidaria y economía feminista con miras a contribuir a la formación de una política pública de reproducción social, aún en ciernes en Bolivia, y cuyo requisito fundamental -a nuestro juicio- es la expansión de la solidaridad en la economía entendida en sentido amplio, y cuyo horizonte normativo es el de la sostenibilidad de la vida. Este requisito atañe, por lo mismo, a los emprendimientos económicos a nivel micro, particularmente aquellos autogenerados, donde las mujeres participan de forma mayoritaria. En este esfuerzo, ponemos especial énfasis en la idea de cómo generar condiciones para la vigencia de los derechos económicos y sociales de las mujeres y, particularmente, de las trabajadoras del ámbito de iniciativas económicas consideradas espacio de las economías solidarias.

Partimos de la premisa que el principio de solidaridad está en la base de las condiciones de posibilidad para profundizar en criterios de justicia y equidad que deben permear el proceso de formación de políticas públicas que enfrenten tanto los problemas de profunda desigualdad social que hoy rodean la vida de las personas, mujeres y hombres trabajadores y, particularmente de las productoras y trabajadoras en las economías autogeneradas, como los referidos al escaso esfuerzo político para fortalecer emprendimientos solidarios.

Sin duda, la formación y posterior implementación de una política pública orientada por la reproducción social, que incluye y fomenta iniciativas económicas solidarias, los cuidados y la protección social como derechos humanos, es un proceso complejo. Entre otros elementos, requiere de una mirada que interseccione las categorías de género, edad, clase y etnicidad; del mismo modo que una perspectiva heterárquica en su gestión que abarque de manera simultánea los diversos niveles territoriales del poder estatal. Asimismo, requiere de un proceso de formación de políticas que haga de los cuidados, de la protección social y de la economía solidaria un asunto público y de Estado.

Sabemos que en estas materias estamos frente a una omisión estatal (también forma de política pública): en cuanto al régimen de cuidados, este ha

sido y sigue siendo familiarista con un enorme peso sobre las mujeres; y en lo que hace a las economías alternativas, las políticas no han pasado de facilitar el acceso a micro créditos, por la prioridad otorgada a las economías exportadoras y principalmente extractivas.

En lo que sigue se hará referencia a un doble desafío que supone el desplazamiento de las políticas en esa otra perspectiva, como uno de los requisitos de un cambio histórico, para luego hacer una breve referencia a los aportes del feminismo a favor de una economía solidaria, a las relaciones entre feminismo y economía solidaria mediadas por la solidaridad como bien común compartido, y finalmente a los desafíos para la armonización entre ambas economías por vía de las políticas públicas, como un camino posible hacia la búsqueda de la sostenibilidad de la vida.

Con todo, debe antes señalarse que, en los últimos años, la interpelación a la economía solidaria desde el feminismo es algo que viene cobrando fuerza en reflexiones académicas y discursos políticos orientados precisamente a encontrar alternativas a las crisis estructurales que hoy atraviesan el sistema capitalista a nivel mundial y, particularmente, la llamada crisis de reproducción social, fincada en las profundas brechas de desigualdad y exclusión social.

Y, en esas reflexiones, la articulación entre universidad y actores del movimiento feminista y a favor de una economía solidaria resulta muy fecunda; permite espacios de producción colectiva de conocimientos, sistematización de prácticas y avances de investigación a nivel nacional e internacional; contribuye a la construcción de un lenguaje común que favorece la acción colectiva en busca de alternativas de respuestas a problemas socioeconómicos, culturales, políticos y ambientales inherentes, que afiancen principios, valores y herramientas para mover la realidad. Es un arma poderosa para fortalecer y desencadenar las energías del cambio, producir nuevos conocimientos, sistematizar experiencias que nutran esas energías y abran espacios de debate y acciones colectivas con base en una agenda común orientada a otra economía, solidaria que enraíce los derechos económicos y sociales de las mujeres.

Las interpelaciones y las mutuas influencias entre ambas economías, fueron estimuladas por los importantes procesos de reformas constitucionales y de las políticas que viven países latinoamericanos, y particularmente Bolivia, en los últimos quince años, que –en los casos más radicales– impugnan al capitalismo mundial y empalman con la discusión sobre búsquedas de nuevos horizontes de cambio político.

Una arista de interpelación e invocación a sus mutuas interdependencias gira en torno al reconocimiento de la pluralidad de principios que organizan y coordinan la economía, y la complejidad que agrega al análisis de

modelos de desarrollo y a la formación de políticas públicas en sus distintos niveles territoriales. En ese desafío, la solidaridad y la equidad de género –imperativo de la economía feminista– tienen un lugar fundamental en el debate sobre los nuevos horizontes de futuro y sus condiciones de posibilidad, de cara a modelos de desarrollo complejos y políticas públicas integrales.

En un ámbito más regional, esta discusión ha ido ocupando su espacio mediante estudios de experiencias y de prácticas concretas que pongan atención a las cuestiones de equidad de género en experiencias de economía solidaria, por cuanto la equidad es inherente al principio de solidaridad, a la vez que requisito de expansión y eficiencia de esta economía.

Por ello, establecer las convergencias teóricas, metodológicas y prácticas entre ambas economías, se ha vuelto un importante desafío reflexivo y político para protagonistas e impulsores de la economía solidaria –productores/as, académicos, instituciones públicas estatales y no estatales, y políticos–.

Es en el principio de solidaridad donde radica su gran fuerza y potencial ético para interpelar la normatividad y parámetros de la economía capitalista, fundados en la lógica del lucro privado y la acumulación sin fin que hoy organizan la reproducción social; y para vislumbrar un nuevo horizonte de futuro fincado en una nueva normatividad y parámetros económicos definidos alrededor de la sostenibilidad de la vida.

Hoy en día enfrentamos varios problemas límites que afectan al mundo bajo los parámetros predominantes del desarrollo capitalista: se trata sobre todo de límites en los niveles de desigualdad y exclusión sociales; en la extracción de recursos naturales y bajo condiciones depredadoras del ambiente; de la exacerbación del individualismo que pone en riesgo la sociabilidad y/o “entramados relacionales” solidarios necesarios para la reproducción de la vida, entre varios otros. De estos problemas no escapa nuestro país. En breve, se trata de lo que feministas y ambientalistas, principalmente, llaman “crisis de reproducción” humana y natural.

Por lo mismo, reposicionar la discusión sobre la normatividad de la economía, sobre su finalidad, sus bases analíticas y empíricas, y necesariamente sobre el vínculo de esa normatividad y de la economía misma con la política, es hoy día un imperativo.

¿Por qué el vínculo con la política?

Porque, más allá de ser indisoluble en cualquier circunstancia, hablamos ahora de una necesaria e inevitable transformación o cambio social que exige no solo bosquejar o prefigurar –aun sea solo germinalmente– un



horizonte normativo sobre un futuro al que se aspira, sino herramientas teóricas y metodológicas y, sobre todo, disposiciones subjetivas para impulsar su construcción mediante acciones y luchas colectivas organizadas que fluyan de manera constante generando, defendiendo y ampliando ese horizonte. Ello demanda, sin duda, acuerdos que den forma a la acción y a la identidad.

En efecto, como señala Servet (2010), “afirmar la necesidad y la potencialidad de alternativas supone captar al interior de la organización de las sociedades las capacidades que éstas disponen para comprometerse en esta tarea”.... No debe olvidarse, sin embargo, que una “... alternativa debe situarse en una perspectiva de cambios que sean simultáneamente globales y de largo plazo...” y requieren articular dos diferentes elementos: “... El primero es la dirección general del proyecto que fija los objetivos que se van a alcanzar y expresa el deseo de los cambios fuertes. El segundo es el compromiso necesario para la tendencia a concertar en conjunto hacia la dirección deseada...” (ibíd.)

Con todo, si bien las disposiciones subjetivas son imprescindibles, sus hipótesis parten de la posibilidad de (re)fundar los parámetros de la reproducción social con base en los principios y la racionalidad que ofrecen las economías solidaria y feminista para innovar la producción, distribución, (inter)cambios, consumo y sus mediaciones financieras. Ellas resultan insuficientes, y más aún si son aisladas. Es necesaria tanto su expansión mediante acciones públicas concertadas para la formación de políticas públicas, como acciones más globales y persistentes orientadas a enfrentar las identidades e inequidades de género sustentadas en estructuras económicas, políticas e institucionales que han naturalizado la división sexual del trabajo. Ello no solo es un proceso largo sino arduo, pleno de obstáculos que se despliegan en convivencia y/o en contradicción, en el seno de acciones políticas y de fuerzas estructurales socioeconómicas y culturales predominantes y regidas por principios y lógicas diferentes.

## **El doble desafío del cambio histórico en Bolivia**

Es decir, los desafíos para el cambio son múltiples, pero no empezamos de cero. No podemos afirmar que la solidaridad rijan los diferentes patrones institucionales de regulación económica, o que la economía solidaria y la equidad de género estén dadas. Pero existen importantes normativas y disposiciones legales, incluso constitucionales, a favor de la pluralidad económica y de los derechos de igualdad entre géneros, que incluyen la solidaridad como un principio en su argumentación; existen también franjas de equidad en ciertos ámbitos de la situación de mujeres y hombres

que ya han sido conquistados, y también espacios de economías guiadas por principios y patrones institucionales diferentes a los de la economía capitalista privada y estatal conocidas y dominantes.

En el caso boliviano, como de otros países, es persistente la pluralidad organizativa de las actividades de producción económica, histórica y contingente, y ella se ha acentuado en las últimas tres décadas. Estudios recientes muestran –a nivel micro- cómo, además de la expansión evidente de las economías capitalista privada y estatal, las nombradas bajo la noción de economía popular o “economía plural” en sentido restrictivo (que incluye unidades domésticas, familiares, cooperativas, comunitarias, asociativas, redes de unidades, redes económicas y otras) abarcaban –hacia el 2012- alrededor del 65 al 70 % de los ocupados. Asimismo, el 70% de las mujeres y 56 % de los varones incluidos en la población económicamente activa, auto-generaban su ocupación en unidades familiares y de pequeña escala.

Sin embargo, también se muestra que estas economías populares (que incluyen una vasta heterogeneidad de formas organizativas) tienden tanto hacia la gestación de economías y mercados solidarios como hacia un acoplamiento al mercado capitalista nacional y global. Esta bifurcación pone en duda que las formas plurales de organización de la economía sean en sí y por sí mismas solidarias o alternativas; ellas requieren decisiones y acciones individuales y colectivas conscientes y deliberadas para su construcción, reglas comunes para su reproducción e intervenciones políticas para su estabilización. Y más aún para acoger los impulsos feministas de cara a reorganizar los términos de la reproducción social.

Es decir, la pluralidad económica y, sobre todo, sus formas organizativas familiares, comunitarias o asociativas pueden articularse de manera dinámica en convivencia y/o contradicción en el conjunto de la economía plural a nivel nacional o internacional, en donde predomina la lógica económica capitalista. Y, además, nada indica que hayan ya encontrado caminos de convergencia con la equidad de género.

Igualmente, se constatan importantes avances de equidad de género en el plano normativo, político y empírico, estimulados por el ciclo político que vive Bolivia desde 2006. Pero, los análisis feministas siguen dando cuenta de relaciones jerárquicas, opresivas y discriminatorias por género en muchos ámbitos de la sociedad (familias, comunidades, organizaciones sociales y políticas, mercados de trabajo, etc.) y de las instituciones públicas, que se traducen en mecanismos discriminatorios en la distribución de recursos y responsabilidades que, a su vez, derivan en asimetrías de poder y dominación, cuya expresión más cruel se advierte en crecientes hechos de

violencia contra las mujeres. La identificación de estas relaciones ha sido facilitada por los grandes avances de los estudios de las mujeres tanto en la teorización como en construcción de herramientas metodológicas para su análisis; los que han cristalizado en propuestas normativas y de políticas importantes (Ver Farah y Wanderley, 2015).

Si bien las teorizaciones alrededor de ambas economías son muy importantes, es posible afirmar que en el caso de la economía solidaria esos esfuerzos de teorización, de identificación de sus principios y valores tanto a nivel micro como macro (Wanderley, 2015), han tenido en nuestro país una menor cristalización en marcos legales específicos y, más escasa aun, en políticas públicas. Asimismo, la construcción de herramientas metodológicas para el análisis de sus alcances y características es todavía un proceso en ciernes (Wanderley, Sostres y Farah, 2015 y 2016).

Con todo, ambos desarrollos teóricos se inscriben en la crítica de las teorías dominantes sobre la economía, sobre la interpretación del mundo y la idea de existencia de un solo mundo, de una sola racionalidad de funcionamiento de la realidad. Ambas hacen parte de la discusión teórica sobre la naturaleza de los procesos económicos y de una realidad que es pluriversa; y, en términos concretos, moldean espacios de formas que representen alternativas viables al discurso y práctica de una economía o supuesto mundo único. Ellas dan forma –desde sus particulares lógicas normativas, políticas y relacionales– a la posibilidad de organizar la producción y reproducción de la sociedad de una diferente manera.

En lo que sigue, abordamos la relación entre economía feminista (EF) y economía solidaria (ES) como cemento de “otra economía” ¿poscapitalista? o ¿postneoliberal? Bosquejamos su crítica a la teoría económica dominante, exponemos sus horizontes normativos y su potencial para generar condiciones de transformación social, que empiecen desde las políticas, en un contexto complejo y de relaciones de poder.

### **Aportes teóricos y normativos de la economía feminista**

El gran desarrollo y fuerza moral de la economía feminista se evidencia en los noventa, proponiendo nuevos marcos normativos para la economía, que desestructuren la dominación patriarcal y pongan freno al capitalismo. Esto fue posible por su profunda y sistemática crítica a la teoría y práctica de la economía neoclásica y a su limitado e interesado recorte del campo y fines de lo económico. Su crítica se ubicó en el sesgo patriarcal y utilitarista de esta teoría, desde donde cuestionó la circunscripción de la coordinación y regulación de los procesos económicos al mecanismo de los precios del mercado, y del Estado; recuperando la economía como estructura conformada por cuatro esferas: producción, distribución, (inter)cambio y consu-

mo, mediadas por el financiamiento. Con ello amplió tanto los ámbitos institucionales como los principios de regulación de la economía hacia las familias y las comunidades, contribuyendo a la idea de pluralidad económica.

Así, la economía es entendida como proceso social y político destinado a la producción y reproducción de la vida humana, social y material, al que concurren las cuatro instituciones antes mencionadas: estado, mercado, familias y comunidades, y cuyos patrones de comportamiento corresponden a principios y racionalidades plurales: redistribución, intercambio, subsistencia y reciprocidad, respectivamente.

Este marco normativo de la economía fue ampliado por el ecofeminismo hacia la noción de “sostenibilidad de la vida”, incluyendo además la reproducción de la vida natural.

Este cambio normativo de la economía trajo consigo varias discusiones, entre ellas las relacionadas con la economía del cuidado —emergente ya en los años 70 y aún no resuelta—, y la distinción entre las nociones de trabajo doméstico y trabajo reproductivo. Considerando que el cuidado es un trabajo caracterizado por “la emoción y compromiso de cuidar de otra persona y por la actividad misma de cuidarla” —lo que implica solidaridad<sup>80</sup>—; el trabajo de cuidado presenta particularidades en la relación productiva, pues trasciende las dicotomías inherentes a: trabajo remunerado-trabajo no remunerado, doméstico-público, mercantilizado-no mercantilizado, para ubicarse más propiamente en el plano de la reproducción social.

Más allá de la idea de trabajo reproductivo —que complejiza en términos analíticos la calidad estructurante de la reproducción a diferencia de la noción de trabajo doméstico— y su aporte al trabajo productivo, mediante la “reproducción de la fuerza de trabajo”; la reproducción en cuanto trabajo comprende actividades destinadas al cuidado de los/as miembros del hogar y de la familia, no siempre circunscritas a la esfera doméstica. Igualmente, comprende aquellas tareas que se entienden como prerrequisitos del cuidado y referidas a la gestión y mantenimiento de la infraestructura del hogar, el trabajo doméstico y las actividades derivadas de la atención y cuidado mismo. Si bien, ellas deben entenderse en cada contexto histórico social, en los nuestros —dada la pluralidad económica mencionada— se observa más un continuum entre trabajo reproductivo y productivo que una relación binaria o excluyente.

---

80 Entendida esta como las interdependencias personales en el marco de la preocupación por el/a otro/a.

La noción de economía de cuidado se usa en la región, en los años 90, con una connotación referida a la forma en que los trabajos de cuidado, invisibilizados y no contabilizados, estructuran los sistemas económicos, y más precisamente, del capitalismo (Federici, 2015). Aunque existe debate al respecto, los cuidados serían relaciones estructurales y estructurantes de cualquier sistema económico y de un amplio espectro de relaciones sociales mediadas por el trabajo, la provisión y recepción de cuidados.

Con todo, la economía feminista relevó el papel económico de los hogares y familias en la reproducción, como institución de producción directa de bienes y servicios no mercantiles, de distribución y consumo, de provisión de cuidados, sin los cuales no es imaginable la reproducción de la economía y la reproducción social.

Pero, al mismo tiempo, identificó a los hogares como espacios de (re)producción de relaciones de poder, de conflicto y/o cooperación, configuradas con base en el sexo, la edad y la clase social que a su vez estructuran la división sexual del trabajo (DST) y, con ella, identidades jerárquicas de género que asignan a las mujeres las responsabilidades de los trabajos domésticos, de cuidado y reproducción al interior de las familias. Identificó los efectos discriminatorios de ello para las mujeres dentro y fuera del hogar, con la institucionalización del patriarcado y la naturalización de esos trabajos como responsabilidad femenina; identificó sus repercusiones en mecanismos de asignación desigual de trabajo, recursos y responsabilidades entre mujeres y varones en las diferentes esferas de la vida social, económica y política, que incluyen a comunidades y asociaciones económicas. Todo lo cual inhibe la participación y ejercicio pleno de derechos de las mujeres en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Además de la crítica a la visión restringida al circuito meramente mercantil y de la economía dominante, la economía feminista también criticó el concepto de mercado único, libre y autorregulado que niega las otras formas de mercados y la importancia de marcos normativos, subjetivos, emociones, roles sociales, hábitos, costumbres, prácticas de poder, reglas escritas y no escritas en las relaciones económicas y que estructuran las interacciones sociales, las oportunidades de inserción, trayectorias laborales e ingresos de hombres y mujeres en los mercados concretos, y que generan discriminación. Esta crítica erosiona el supuesto de racionalidad instrumental o económica como único comportamiento que asegura el funcionamiento de la economía, negando objetivos, intereses o aspiraciones sociales, políticas y/o culturales de otra naturaleza.

Muy central ha sido la ampliación del concepto de trabajo al incluir las actividades -remuneradas o no- que requieren esfuerzo físico, emocional y psicológico, y tiempo para producir los bienes y servicios que sostienen la vida. Igualmente central es el redimensionamiento de la reproducción social (y de los cuidados) al trascender el esfuerzo laboral y conectarse con la solidaridad (inherente a las emociones y compromisos que envuelven la protección y los cuidados). La extensión de la solidaridad permite estrechar el vínculo entre economía y política a favor de una mayor corresponsabilidad estatal y privada en prestaciones públicas de protección social y cuidados, como condición para desnaturalizar la DST y desestructurar una de las condiciones centrales de opresión de las mujeres.

Esto no desprovee a las familias de su trabajo de protección y cuidados. Más allá de decisiones y acciones políticas sobre la desmercantilización o desfamilización de la reproducción vía políticas sociales y derechos -donde el Estado se posiciona centralmente para enfrentar las desigualdades mediante la profundización del principio de redistribución- las familias y comunidades no dejan de ser parte de la economía en el *continuum* producción - reproducción.

Siendo fundamental la desnaturalización de la DST para generar condiciones de posibilidad que desestructuren las desventajas y dinámicas complejas de poder y de relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres; es necesario, no obstante, problematizar la división sexual del trabajo y convertirla en un instrumento de análisis de cara a la cuestión del cambio social y cultural. En esa perspectiva, se debe también problematizar la falta de políticas públicas de protección o reproducción social y de cuidados que remonten su actual fundamentación sexista y familista, y fomenten los cimientos de otra economía ampliando la solidaridad a nivel global.

La actual DST genera en las mujeres la necesidad de conciliar sus trabajos: reproductivo, doméstico no remunerado y productivo generador de ingresos; lo que, en contextos de carencia de políticas sociales de cuidado -como el nuestro-, conduce a las mujeres a incrementar su participación en emprendimientos autogenerados y en condiciones de precariedad.

Con esa conexión, pasamos a la discusión sobre economía solidaria a nivel micro, y a la pregunta acerca de qué posibilidad tienen los movimientos y prácticas de economía solidaria de jugar un papel político en la desnaturalización de la DST e incorporar la equidad de género. Qué vías de politización de la división sexual del trabajo pueden evitar que las estrategias de las mujeres para conciliar sus trabajos (incluidos aquellos en emprendimientos solidarios) no reproduzcan su naturalización. Esa es la pregunta.

## Horizontes normativos de la economía solidaria

A diferencia del feminismo, el movimiento académico, teórico y político por la economía solidaria es más reciente, a pesar de importantes desarrollos teóricos desde vertientes disciplinarias económicas, sociológicas y antropológicas sobre la pluralidad de la economía. Podría decirse que no ha logrado aún ofrecer equivalentes avances teóricos y, menos aún, la construcción de herramientas metodológicas de análisis de la naturaleza solidaria o no de los importantes espacios de emprendimientos económicos plurales considerados alternativos. Es cierto que ello está en proceso, que también se cuenta con importantes avances sobre construcción de asociatividad, de relaciones de confianza, de modelos paradigmáticos de organización cooperativa/ asociativa/comunitaria con resultados económicos y sociales exitosos, de espacios ganados por mercados alternativos generados a partir del impulso del llamado comercio justo, etc. Es cierto también que el espacio de experiencias concretas solidarias es amplio y creciente, pero –con excepciones– está a la espera de teorización, sistematización y generación de herramientas para su fortalecimiento y expansión.

En materia de teorización, la noción de economía solidaria es objeto de amplios debates que rematan en variantes conceptuales más o menos ambiciosas (maximalistas y minimalistas); pero su punto de partida común –que coincide con el de la economía feminista– es la crítica a la separación de la economía de sus soportes sociales, políticos e institucionales. En términos normativos, se orienta a la reproducción de la vida priorizando el trabajo y el principio de solidaridad entendido como interdependencias nacidas de la preocupación por el otro; tiene, pues, similitud con el concepto del cuidado y de bien común.

Este principio de solidaridad se entiende en niveles diferentes (macro y micro, sistémico o de proximidad) y, como postulan algunos autores, no escapa a las sociedades modernas capitalistas que presentan a la vez un mecanismo de mercado orientado a la ganancia y acumulación incesante y privada –contrarrestado por mecanismos de redistribución principalmente estatales– y un movimiento de resistencia a la exclusión de otros principios y patrones institucionales de organización de los procesos económicos (Ver Wanderley, 2015). Dado que en nuestros países esos mecanismos de redistribución no han sido amplios, encontramos experiencias históricas de formas económicas cooperativas, asociativas y comunitarias extendidas que –junto con la expansión de la economía informal y popular durante los ajustes neoliberales de los años 80 y 90– constituyen los espacios de prácticas potenciales de economía solidaria en su nivel micro.

En la experiencia latinoamericana, por tanto, las reflexiones sobre economías alternativas surgen en los años setenta y ochenta incentivadas por los llamados fenómenos de marginalidad e informalidad, pequeñez del em-

pleo asalariado, precarización del trabajo; por el retroceso de los derechos sociales y la pérdida de mecanismos de protección social bajo el contexto de los ajustes. Esos fenómenos vinieron con la expansión de iniciativas autónomas de generación de ingresos bajo formas cooperativas, familiares y asociativas, así como con la emergencia de organizaciones no gubernamentales (ONG) promotoras de servicios de apoyo a sectores desprotegidos, en situación de exclusión o de pobreza.

Estas iniciativas autogeneradas individuales y colectivas y las ONG se fueron fortaleciendo, lo mismo que la presencia pública de políticos y académicos críticos al modelo económico hegemónico, y de líderes de organizaciones sociales y políticas que apoyaban esas iniciativas de producción económica. Por su magnitud, dinámica y persistencia más allá de la coyuntura de los ajustes estructurales, estas prácticas fueron vistas como “otra economía”; y las reflexiones a su alrededor fueron mostrando sus características como germen de un nuevo proyecto político de organización económica alternativa a la capitalista. Al mismo tiempo, se iba proyectando un nuevo marco analítico de la economía: el de la economía solidaria, que trasciende al de informalidad y/o de estrategias de subsistencia.

Luis Razeto acuña el concepto de economía popular solidaria en los años ochenta, para referirse a organizaciones autónomas de trabajo, asociativas y comunitarias, a cooperativas de trabajadores, o a iniciativas que buscan beneficios comunes o para terceros. Según Razeto (1997), la privación propicia la asociación, complementación y cooperación entre personas de escasos recursos, y genera vínculos de solidaridad que pueden tener una energía transformadora. Esta solidaridad, que sintetiza en su llamado Factor C<sup>81</sup>, sería el elemento constitutivo de todas las esferas de la vida social y que actúa en las diversas fases del ciclo económico.

Para este autor, se trata de “poner más solidaridad en los emprendimientos, en el estado y sus políticas públicas”, en las instituciones familiares y otras, en las empresas, en las instituciones de apoyo, universidades, etc. distinguiendo dos niveles:

- a. La solidarización progresiva y creciente de las diferentes instituciones y sus patrones de funcionamiento económico, y
- b. El desarrollo progresivo de formas de economía que sean solidarias propiamente (Razeto, 1997).

Coraggio, por su parte, propuso el concepto de economía del trabajo, cuya lógica sería la reproducción de la vida opuesta a la economía del capital y su lógica de la acumulación privada. Sus rasgos distintivos serían: no se-

---

81 Esa solidaridad estaría presente en lo que Razeto definió como Factor C: compañerismo, cooperación, comunidad, compartir, comunión, colectividad, carisma, colaboración



paración entre trabajo y propiedad, libre asociación, autogestión y trabajo cooperativo, predominio del trabajo entre los componentes de la producción, relaciones interpersonales, subordinación del valor de cambio al valor de uso, eficiencia distinta a la valoración productivista. Esta economía se basaría mayormente en unidades familiares integradas en diferentes niveles (micro y meso) a la economía global, en la pluralidad de principios de coordinación de la misma, principalmente por la vía de los mercados. Una preocupación central de Coraggio es la exploración de las potencialidades de esta economía del trabajo, en sus distintos niveles de agregación y articulación, para –mediante la acción política– promover una transformación gradual hacia una vida económica no capitalista (Coraggio, 2013).

Otros autores, como Singer y Gaiger, piensan la economía solidaria como proceso o como proyecto político en construcción, considerando la experiencia del movimiento social y político a favor de la misma en su país (Brasil), cuyo horizonte apunta a la calidad de vida de sus trabajadores y a un desempeño acorde a objetivos éticos (cooperación en la producción, participación y democracia en la gestión, prácticas solidarias de comercialización, y compromiso social y político). Ambas dimensiones serían su razón de ser a la vez que expresarían un específico o alternativo criterio de eficiencia.

En coincidencia con otros autores, identifican como requisitos de lo solidario: ser una asociación u organización colectiva donde los socios son trabajadores; desarrollar actividades económicas, socio-ambientales y culturales como razón de existencia; ser una organización auto-gestionada donde los socios administran las actividades económicas y deciden colectivamente cómo distribuir los beneficios en forma transparente y democrática; gobernar en base al voto individual de cada socio; ser una organización permanente con actividades definidas y sostenibles económicamente (Gaiger, Ferrarini y Veronese, 2015; cit. en Wanderley, 2015).

En el caso boliviano, la reflexión sobre la noción específica de economía solidaria es más germinal, viene con los cambios políticos inaugurados en 2006 y tiene referentes anclados en la sociedad y el estado. Los protagonistas que han auto-definido sus prácticas como solidarias, tienden a identificarla con una de las cuatro formas reconocidas e incluidas en el concepto de economía plural aprobado en la CPE de 2009<sup>82</sup>: la de “economía comunitaria”. Así, definen la economía solidaria como: una práctica económica eminentemente comunitaria y de reciprocidad, donde “... las personas son el centro y objetivo principal de los esfuerzos ... para mejorar su calidad de vida ..., fortaleciendo sus capacidades ...” También la definen como “... alternativa al modelo económico imperante, ... que

---

82 La economía plural estaría constituida por cuatro formas: comunitaria, social cooperativa, estatal y privada.

fomenta un desarrollo humano sostenible y participativo; y que ... tiene raíces profundas en los pueblos originarios de Bolivia, quienes han desarrollado los principios de la vida comunitaria y de la Economía Solidaria como la solidaridad, la reciprocidad y la equidad en busca de 'el Vivir Bien y en armonía' o 'Suma Qamaña' involucrando este concepto a las relaciones entre las personas, como parte de la comunidad, con interculturalidad, en armonía con la naturaleza a través del tiempo..." (Farah, Wanderley y Sostres, 2015)

En sus distintas variantes, estas conceptualizaciones ponen de manifiesto tres dimensiones a considerar en su proceso de construcción a nivel microsocioal: económica, política y social. En cuanto a lo económico, su normatividad alude a una actividad continua y con viabilidad económica, patrimonio común, gestión cooperativa, trabajo realizado por las y los socios. En lo político se le atribuye un rol democratizador al promover una administración participativa, con igual poder de decisión de cada socio, con autonomía organizativa, e implicación en las decisiones. Y en lo social, se hace referencia a un compromiso social con la equidad en la distribución de resultados, relaciones horizontales con otros, movilización por su fortalecimiento orgánico y por causas sociales orientadas al cambio.

En suma, la economía solidaria sería un espacio público de proximidad donde se debaten, evalúan y se negocian temas de vida cercana, las necesidades, las formas de resolverlas y las vías para fortalecer su normatividad y prácticas enmarcadas en reglas acordadas colectivamente.

En los hechos, ya sabemos que estas economías pueden orientarse por la solidaridad o también por las normas del mercado capitalista nacional y global. Serán solidarias en la medida que se inserten en el llamado ético y cultural a la fraternidad humana, a la preocupación por el otro, a la disposición para el trabajo colectivo, la ayuda mutua para enfrentar problemas compartidos, hacer frente a las injusticias, la marginación, generar acción colectiva y presión en demanda de derechos, etc. (Razeto, 1997)

## **Solidaridad, equidad y políticas públicas en Bolivia**

Partimos de la convicción que la situación desventajosa de las mujeres en los diferentes espacios de la economía, se debe –en su raíz– a la inamovilidad de la responsabilidad exclusiva de las mujeres por el trabajo doméstico y, particularmente por los trabajos de cuidados; desventajas que se acentúan en mujeres de los sectores populares de bajos ingresos, que son las que de manera preponderante participan en iniciativas económicas auto-generadas. Ellas tienen que ver con la escasa democratización de las relaciones dentro del hogar, reforzadas –en gran medida– por la debilidad de la corresponsabilidad estatal en la reproducción social mediante políticas redistributivas destinadas a la protección social del trabajo y a los cuidados

de la población. En breve, tienen que ver con la debilidad de la solidaridad a nivel micro (familias) y sobre todo a nivel macro (estado).

La falta de solidaridad a nivel macro en la protección social de corto y largo plazo ha abierto un espacio laboral al mercado basado en el trabajo doméstico y de cuidado remunerado que acentúa las desigualdades. Pero, sobre sobre se da en momentos en que se está acrecentando y acelerando la inserción laboral de las mujeres en los mercados sin que se haya producido un cambio significativo en la división del trabajo en las familias, o en una liberación de tiempo de las mujeres apoyado por políticas y servicios públicos de protección social, ni siquiera los destinados al cuidado de la infancia y de las personas adultas mayores, menos aún para las mujeres jóvenes y adultas trabajadoras.

La absoluta insuficiencia de las políticas de protección social habla de una virtual ausencia de solidaridad sistémica o a nivel macro que pueda cristalizar en la vigencia de derechos constituidos, lo que hace que la carga de trabajo de reproducción social tenga para las mujeres altos costos sociales y humanos. No solo repercute en su empobrecimiento relativo y en la reiteración de su desigualdad a causa de la forma de inserción laboral y sus efectos en su educación, participación política y en otros espacios sociales, dadas las dificultades de conciliar sus diferentes trabajos. También redundante en mantenerse en actividades conocidas, artesanales, domésticas, comerciales y de servicios que retribuyen, por lo general, más bajos ingresos y restringen sus opciones de ejercicio de cargos jerárquicos. Y, mientras más persistan en estos trabajos, más lentos serán los cambios culturales en torno a la división sexual del trabajo, y mayor la persistencia de prejuicios o estereotipos sobre su supuesta menor productividad, perfil social, psicológico o físico, que generan discriminaciones y desventajas en su contratación.

Por otro lado, el imaginario social prevaleciente sobre la obligación doméstica de las mujeres se verifica en la tendencia a su contratación bajo la modalidad eventual, a plazo fijo, por tiempo parcial, o contratación de trabajo a domicilio. Por ello, lo característico es la tendencia creciente de las mujeres a ocuparse en actividades económicas autogeneradas, de pequeña y mediana escala; además de la tendencia a diversificar el riesgo y conciliar sus tiempos de trabajo, sobre todo en familias pobres.

Las desventajas de estas necesidades se acumulan en el tiempo por la sobrecarga de trabajo que impide su desarrollo laboral, social y político. Estudios muy recientes (Wanderley, F. 2013; Hillenkamp y Wanderley, 2015; Jiménez, 2015) muestran que la razón más importante por la que las mujeres se ocupan en actividades autogeneradas es la necesidad de conciliar sus diversos trabajos y no necesariamente la falta de oportunidades de empleo; esto es más común para las trabajadoras con hijas e hijos pequeños y adolescentes ante la falta de servicios públicos.

En general, la mayoría de niños menores de cinco años son cuidados por las familias, lo que da cuenta de la extensión que alcanza el trabajo doméstico y de cuidados en la generación de bienes y servicios para consumo y reproducción familiar. Este trabajo reproduce desigualdades y desventajas relativas de las mujeres, que se reiteran entre e inter generaciones de mujeres: cuando ellas salen a trabajar son las hijas, tías, hermanas o abuelas las que se hacen cargo cuando es posible contar con estas redes de parentesco o de proximidad.

Pero, existen diferentes estrategias de conciliación según clases y estratos socioeconómicos, pues las familias de estratos altos "compran" servicios de cuidado en el mercado (trabajadora asalariada del hogar o servicio extraescolar), mientras la mayoría de familias de bajos ingresos no tienen esa alternativa. Ello solo conduce a la reproducción de las desigualdades; dejando en claro que las conciliaciones posibles entre los diferentes trabajos no constituyen una estrategia adecuada. Esta debe buscarse en la solidaridad; en la corresponsabilidad pública y social por la reproducción social, que incluye el cuidado. Solo políticas sociales universales (prestaciones de servicios sociales y seguridad de largo plazo) permiten trascender la trampa de la conciliación y expandir el principio de solidaridad.

La debilidad de la solidaridad sistémica en torno a la reproducción social en Bolivia es responsable por la gran proporción de diversas formas de trabajo precario y de "subempleo" que se vuelven "alternativas" de las mujeres bolivianas para conciliar sus trabajos. Enfrentarlas requiere remontar la trampa de la conciliación, en lo inmediato por la vía de políticas estatales solidarias y redistributivas que asuman su cuota en la reproducción social mediante prestaciones de servicios públicos.

Desafío nada fácil cuando los cuidados y la protección social han estado a cargo del tejido familiar desde mucho antes de la conquista del poder estatal; y cuando, bajo las prescripciones culturales dominantes<sup>83</sup>, fueron las mujeres quienes asumieron esas tareas, quedando inhibidas de participar en diferentes ámbitos de la vida social, y sometidas a opresiones ofensivas a su dignidad. Pero también, cuando la modernización capitalista del país y la emergencia de la "sociedad salarial", que avanzó en la socialización de la protección social, solo logró su estatus de derechos mediante prestaciones de servicios sociales estatales, alcanzando un pequeño espacio de la sociedad y, en simultáneo, mediante la apertura de un restringido mercado de los cuidados. Es decir, cuando la protección y los cuidados son apenas un espacio muy parcial.

---

83 Originadas primordialmente en la división sexual del trabajo que asigna a las mujeres las responsabilidades del trabajo en los hogares, elemento estructural sobre el que se enraíza la desigualdad y exclusión de las mujeres.

Considerando que, en países donde se ha producido una gran expansión de la responsabilidad pública por la reproducción, las familias no dejan de tener una función primordial en la reproducción, será solo la equilibrada distribución de las responsabilidades de protección entre las distintas instituciones y el reparto democrático de las tareas al interior de los hogares, lo que pueda contribuir a resolver las inequidades que afectan a las mujeres.

En Bolivia, el alcance de los sistemas de protección social es restringido; esta ha quedado en gran medida a cargo de las familias, redes de proximidad y/o comunitarias, en circunstancias en que la demanda de cuidados es muy elevada por la dinámica demográfica, las transformaciones de las familias, la creciente inserción laboral para generar ingresos, y la heterogeneidad de su estructura socioeconómica. Hacia el año 2010, la oferta de servicios de cuidado infantil solo alcanzaba al 4 % de la infancia, y –dado el enorme déficit– la carga de unidades de cuidados para cada mujer entre 18-64 años era de 4,25 personas en promedio, y para el ámbito rural: 5,6 personas (Jiménez, 2010). Esta carga tiene consecuencias en la disposición de tiempo para otros trabajos u otras actividades, con diferencias según espacio y tiempo que alertan que si no se toman medidas para resolver la ausencia de servicios sociales de cuidado y los arreglos asimétricos entre hombres y mujeres, las mujeres no solo seguirán cargando con el enorme peso de la reproducción y con sus desventajas laborales, políticas, educativas y otras, sino con el afianzamiento de las orientaciones identitarias fundadas en la maternidad, con las consecuencias ya mencionadas.

### **Relaciones entre economía solidaria y economía feminista**

Al margen de los diferentes conceptos sobre economía solidaria, la solidaridad no puede ignorar el desafío de la equidad de género, menos aun cuando las mujeres –como fue dicho– participan mayoritariamente en las actividades económicas autogeneradas compulsadas por la distribución de sus jornadas de trabajo entre tareas domésticas, de reproducción social y de generación de ingresos. Como afirman varias investigadoras, esta simultaneidad o sucesión de jornadas, incrementa la tendencia a la autogeneración de alternativas compatibles ante la falta o insuficiencia de políticas de protección y cuidados, y la persistencia de una naturalizada división sexual del trabajo, razón común que hace que los cuidados sean provistos mayormente por las familias con efectos en la reproducción de las desigualdades y desventajas.

Por ello, las estrategias de conciliación no constituyen en realidad una estrategia adecuada. Esta debe buscarse en la corresponsabilidad pública o

“solidaridad sistémica” por la vía de políticas universales que trasciendan la trampa de la conciliación.

¿De qué modo pueden las economías auto-generadas y asociativas evitar la trampa de la conciliación?

Ya fue señalado que la economía solidaria es, por ahora, solo un ámbito de una economía plural guiada predominantemente por la lógica del mercado capitalista que convive y hasta se beneficia de las otras lógicas de coordinación económica (reciprocidad, redistribución y administración doméstica). Al contrario, aunque la economía solidaria despliega una lógica alternativa al patrón capitalista dominante, ella requiere esfuerzos constantes para su estabilización que provienen del desempeño de los otros principios e instituciones económicas (Coraggio, 2013); y esto plantea desafíos en cuanto a su capacidad de influencia en la solidarización de estos otros espacios.

Dicho lo anterior, el desafío de la economía solidaria para aportar a la equidad de género no es un desafío fácil; aunque existen varias afinidades entre la economía solidaria y la economía feminista.

Algunas de ellas se sitúan en plano normativo. Ambas economías convergen en su crítica a los supuestos de la economía dominante. Igualmente coinciden en su finalidad: la sostenibilidad de la vida y, por tanto, en la importancia que ambas otorgan a la reproducción, y en la legitimación o arraigo en las instituciones familiares y la importancia económica de la administración doméstica. Por otro lado, comparten también el principio de equidad como fundamento de las luchas tanto del movimiento feminista como de los movimientos de economía solidaria. Es decir, en cuanto a sus marcos normativos, hay enlaces-fundamentales.

En cuanto a su dimensión empírica, las afinidades se pueden encontrar en su base organizativa predominante: la economía solidaria descansa de manera primordial en la unidad doméstica o en la asociación de varias de ellas, como ocurre también con la economía de los cuidados y las dimensiones de las emociones y compromisos alrededor de la reproducción. Esto significa además que una base fundamental de ambas economías reside en el trabajo familiar, individual y colectivo.

A pesar de estas afinidades, ambas economías comparten también los desafíos para abordar las tensiones y relaciones de poder y subordinación que existen al interior de las familias, en las comunidades y en las asociaciones que componen el espacio de la economía solidaria.

Sin embargo, la economía solidaria no ha reflexionado ni resuelto las asimetrías o falta de reciprocidad en las relaciones entre asociados y asocia-

das; tampoco la economía feminista ha realizado suficientes análisis sobre las relaciones entre hombres y mujeres en emprendimientos asociativos y/o solidarios. La economía solidaria se ha circunscrito a plantear y analizar relaciones entre asociados en las unidades productivas sin reparar en las relaciones de poder o asimetrías de género. Este es aún su desafío, en cuyo proceso una y otra economías pueden encontrar puentes que les enriquezcan para avanzar en la superación del orden patriarcal.

Las escasas aproximaciones en esa perspectiva, muestran que la relación entre economía del cuidado con la economía solidaria no es automática, si bien existen elementos propicios para armonizarse.

Por un lado, el carácter autogestionario de las iniciativas económicas favorece la construcción de la autonomía de las mujeres; la forma autogestionaria brinda a las mujeres mayor flexibilidad para combinar sus tiempos, para controlar y dirigir sus vidas. Por otro, su base asociativa, además, abre oportunidad a la acción colectiva en demanda de derechos de ciudadanía, de un marco institucional más favorable, entre otras. (Wanderley y Hilkamp, 2015)

Algunos estudios muestran, además, que estas organizaciones representan una oportunidad para mejorar sus condiciones, asegurar una gestión y administración horizontal y transparente; y que ello ofrece ventajas para: (i) conciliar sus trabajos, (ii) ofertar cantidad y calidad de ciertos productos con mejores precios, (iii) espacio de convivencia, apoyo mutuo, ruptura de soledad y aislamiento en el hogar, (iv) mayor continuidad de relaciones de trabajo y de formas de vida que valoran, (v) control del proceso y acuerdos mutuos de respeto, de distribución de responsabilidades e ingresos, (vi) aprendizajes en diferentes áreas (técnicas, mercadeo, derechos, etc.), flexibilidad de horarios, continuidad en relaciones de trabajo y formas de vida conocidas y valoradas. Asimismo, para desarrollar una mejor interacción con su entorno y con otras asociaciones y redes institucionales de apoyo externas. Del mismo modo, ofrece ventajas para el desarrollo de destrezas y habilidades que mejoran su lenguaje y su habla en público, para organizar de manera flexible los horarios de trabajo, para llevar a las niñas y niños al taller; en breve para combinar la vida laboral con la familiar, y hasta brindar la posibilidad de proveer de guardería en o cerca del taller de trabajo, generando trabajo de cuidado para otras/os. (Wanderley, 2015).

Con todo, además de asegurar acceso a recursos materiales y no materiales, también presenta limitaciones que suponen desafíos a resolver. Entre ellos: (i) la necesidad de conciliación se traduce en la transferencia del trabajo a la casa y esto, a la vez, significa terminar trabajando sola; (ii) la ausencia de protección social y de cuidado a nivel global, a la postre debilita los beneficios de la asociatividad en muchos sentidos, y no genera condiciones para cambios subjetivos y culturales sobre la división sexual

del trabajo que, bajo este esquema, se mantiene sin alteraciones; con ello, (iii) la identidad de “ama de casa” queda fuertemente enraizada incluso en mujeres productoras que son proveedoras principales de sus familias; y esto contribuye a que, (iv) no se adviertan cambios en la participación de las mujeres en cargos significativos en las organizaciones matrices ni en la inclusión de sus demandas; (v) que sean muy escasas las mujeres socias que cuentan con recursos estables.

En general, las situaciones de inseguridad (enfermedad, muerte, desocupación o suspensión de ingresos y otras necesidades de protección, etc.) son las constantes y las que obligan a diversificar las actividades, a acudir a redes familiares o de vecindad para provisiones diversas, incluido el cuidado de los niños menores de seis años.

Estas limitaciones marcan los desafíos para una agenda futura que puede vincularse con desafíos en torno a la desnaturalización de la división del trabajo por cuanto –como se ha evidenciado antes– las iniciativas autogeneradas y aquellas llamadas solidarias, tienen problemas e incapacidades para resolver por sí mismas las cuestiones vinculadas con la protección social y los cuidados.

Potenciar la solidaridad de cara a la desnaturalización de la división sexual del trabajo, podría lograrse mediante dos niveles de acciones posibles: (i) por la vía de des-familiarización del cuidado mediante políticas públicas de reproducción social vinculadas con las políticas sociales (nivel macro y meso), y (ii) mediante el fortalecimiento de la solidaridad en las estructuras familiares y económicas asociativas (nivel micro), con vistas a horizontes alternativos.

A un nivel macro, la desnaturalización pasa por la formación de políticas públicas que se orienten a la promoción del derecho al cuidado en tres categorías: derecho a recibir cuidados, el derecho de las mujeres al trabajo y el derecho de los y las trabajadoras en el cuidado<sup>84</sup>, como derecho socioeconómico fundamental de las mujeres, de la infancia y de toda persona que requiere protección y cuidados. En este nivel, el derecho al cuidado en sentido amplio exige la corresponsabilidad del Estado para proveer prestaciones de servicios públicos que –al proveerse mediante el principio de redistribución– ahonda la solidaridad y también la cohesión social. La garantía de este derecho, a su vez, conecta la economía solidaria con la economía feminista, a través de la apertura de un campo de trabajos de cuidado de la vida; expande el principio de solidaridad hacia la organización de prácticas y servicios públicos de cuidados como bien relacional que amplía las interacciones personales y, con ellas, las posibilidades de expresión de emociones y compromisos alrededor de la reproducción social.

---

84 Ver Farah, Wanderley, Salazar y Sostres, 2012.



Pero, al mismo, esa corresponsabilidad permite aliviar la carga de los trabajos de cuidados no remunerados y complementar o sustituir el trabajo asalariado del hogar que, como vimos, tiene efectos en la reproducción de las desigualdades. También permite abonar al ejercicio de los derechos sociales de mujeres cada vez más numerosas en las economías autónomas y/o asociativas en un contexto donde los servicios de protección públicos, privados u otros, son escasos; y donde se experimenta una acelerada expansión de la inserción femenina en emprendimientos económicos, en espacios políticos y educativos, y se evidencia una importante transformación de las familias incentivada también por amplios procesos migratorios (Ver Farah, Wanderley, Salazar y Sostres, 2012).

A nivel micro, ya mencionamos que las mujeres son protagonistas mayoritarias de los emprendimientos asociativos solidarios y que estos les posibilitan mayor autonomía precisamente por su forma organizativa y sus efectos en la flexibilidad de horarios, las posibilidades de combinar sus distintas jornadas de trabajo, controlar o dirigir su vida, etc. etc. Asimismo, desde su constitución, los emprendimientos solidarios unifican el tiempo - espacio de la producción-reproducción y rompen con la división público-privado. Todo ello, no obstante, no evita por sí mismo que la conciliación de los diferentes trabajos deje de ser un mecanismo que reproduzca la naturalización de la división sexual del trabajo.

La desnaturalización de la división sexual del trabajo por parte de emprendimientos económicos solidarios no es automática; la ausencia generalizada de servicios de protección social y cuidados para los y las trabajadoras en los mismos, pone en evidencia muchas dificultades; pero, sobre todo, que se requiere de mecanismos de solidaridad a nivel macro, como condición para fortalecer tanto la solidaridad que se construye en la experiencias de las iniciativas micro de asociatividad emprendedora, como las condiciones ventajosas que esta trae para potenciar la autonomía de las mujeres y el ejercicio de todos los otros derechos.

Esto supone avanzar en la discusión alrededor de los marcos normativos de la economía. La cristalización del horizonte de sostenibilidad de la vida como norte ético de la economía y de la equidad de género, como se ha visto, tiene como condición de posibilidad el fortalecimiento del principio de la solidaridad en la formación de políticas públicas, de manera primordial.

## Bibliografía

Coraggio, José Luís (2013). “La economía social y solidaria: hacia la búsqueda de posibles convergencias con el Vivir Bien”. En *Farah, Ivonne y Verónica Tejerina: Vivir Bien: infancia, género y economía. Entre la teoría y la práctica*. La Paz, Bolivia, CIDES-UMSA/UNICEF/Estación del Conocimiento, Plural Editores.

Farah, Wanderley, Salazar y Sostres (2012). *Hacia una política municipal de cuidado. Integrando los derechos de las mujeres y la infancia*. CIDES-UMSA/Conexión Fondo de Emancipación, Plural Editores, La Paz.

Farah, Ivonne y Verónica Tejerina (2013). *Vivir Bien: infancia, género y economía. Entre la teoría y la práctica*. La Paz, Bolivia, CIDES-UMSA/UNICEF/Estación del Conocimiento, Plural Editores.

Farah y Wanderley (2015). “El feminismo y la otra economía. Una mirada desde América Latina”. En *J.L. Coraggio y J-L Laville (organizadores): Economía, sociedad y política. Los desafíos de la economía social y solidaria*. Buenos Aires. CLACSO / UNGS.

Farah, Wanderley y Sostres (2015). *Proceso político y economía plural*. Documento país. Inédito. CIDES – HEGOA.

Federici, Silvia (2015). *La revolución feminista inacabada. Mujeres, reproducción social y lucha por lo común*. Segunda edición. La Paz, Bolivia, Autodeterminación.

Gaiger, Ferrarini y Veronese (2015). *Solidarity Economy Enterprises in Brazil: An Overview from the Second National Mapping*. ICSEM Working Paper No. 2015-10. Citado en Wanderley, 2015.

Hillenkamp, Isabelle (2015). *La economía solidaria en Bolivia. Entre mercado y democracia*. La Paz, CIDES-UMSA, Plural Editores.

Hillenkamp y Wanderley (2015). “Genèse et logiques de justification de l'économie communautaire et solidaire en Bolivie”. En: *Revue Internationale de l'économie sociale*, Dossier 336, RECMA.

Jiménez, Elizabeth (2015). *La evolución del empleo de las mujeres en Bolivia: Avances y desafíos de la última década (2001-2012)*. La Paz, Bolivia, REMTE, Serie Cuaderno de trabajo N° 22, segunda edición.

Razeto, Luís (1997). *Los caminos de la economía de solidaridad*. Colección Política, Servicios y Trabajo Social. Buenos Aires, Argentina. Editorial Lumen-Humanitas.

Servet, Jean-Michel (2010). Extracto traducido al español del libro: *Le grand renversement. De la crise au renouveau solidaire*. Capítulo VIII: La dynamique d'utopies réalistes. (185-220pp)

Wanderley, Fernanda (2013). ¿Qué pasó con el proceso de cambio en Bolivia? – Ideales acertados, medios equivocados y resultados trastocados. La Paz, CIDES-UMSA, Colección 30 años.

Wanderley, Fernanda (2014). “El autoempleo y la asociatividad en Bolivia. Vías asociativas para la inserción laboral de mujeres en áreas urbanas”. *En Revista Otra Economía* N° 7. UNISINOS.

Wanderley, Fernanda (2015). Desafíos teóricos y políticos de la economía social y solidaria. Lectura desde América Latina. CIDES-UMSA/HEGOA. Plural Editores. Bolivia.

Wanderley, Sostres y Farah (2015). La economía solidaria en la economía plural. Discursos, prácticas y resultados en Bolivia. CIDES-UMSA/HEGOA. Plural Editores. Bolivia.

Wanderley, Sostres y Farah (2016). Reflexiones sobre políticas, programas y proyectos orientados a promover el desarrollo económico local solidario. Documento de Trabajo 2. Programa AndESS. PGM 2012. CIDES-UMSA y HEGOA. Plural Editores.

# Debates en torno a la economía social y solidaria

Juan Carlos Pérez-Mendiguren Castresana<sup>85</sup>

## Introducción: la consolidación del concepto

En el marco de una crisis sistémica que asola el tejido productivo y social de muchos territorios y de la creciente insatisfacción de gran parte de la población con el funcionamiento del modelo económico hegemónico, se han vuelto a poner sobre la mesa los debates sobre la factibilidad teórica y práctica de otras formas de entender lo económico, y de otros tipos y formas de ser y hacer economía. Desde esta perspectiva, el concepto de Economía Social y Solidaria (ESS) tiene un indudable poder evocador que ha contribuido a consolidarlo como una de las referencias habituales en los debates sobre la construcción de alternativas económicas al modelo actual, tanto a nivel internacional como en contextos nacionales, regionales y locales.

Así por ejemplo, y en el marco de Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) lleva celebrando desde el año 2010, y con carácter anual, una “Academia sobre la Economía Social y Solidaria” en diferentes países del mundo<sup>86</sup>. Así mismo, en el 2014 se crea el “Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas

---

85 Doctor en Economía por la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU) y Máster en Desarrollo Económico por la Universidad de East Anglia (Reino Unido). Amplia experiencia de trabajo con empresas y organizaciones sociales en Europa, África y América Latina –en temas de desarrollo rural, educación para el desarrollo, gestión participativa de procesos comunales, etc. Fue consultor para el Gobierno Vasco en evaluación de políticas públicas de desarrollo rural, y docente en cursos y másteres en diferentes países. Actualmente es profesor agregado del Departamento de Organización de Empresas en la UPV-EHU, es también profesor adjunto al Instituto HEGOIA – UPV para docencia e investigación, y de GEZKI – Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social de UPV. En los últimos años su interés se centra en la Economía Solidaria y el Desarrollo Humano Local. Colabora activamente con REAS Euskadi (Red de Economía Alternativa Solidaria) como miembro del Comité de Auditoría Social de la red.

86 Organización Internacional del Trabajo. [http://socialeconomy.itcilo.org/es/inicio?-set\\_language=es](http://socialeconomy.itcilo.org/es/inicio?-set_language=es)

sobre Economía Social y Solidaria”<sup>87</sup> que, en su documento de posición<sup>88</sup> sobre el establecimiento de una agenda de desarrollo post-2015 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), considera que la ESS “representa una promesa considerable para llegar a alcanzar los objetivos económicos, sociales y medioambientales así como los enfoques integrados inherentes al concepto de desarrollo sostenible” (TFSSE, 2014: iv).

De la misma manera, y en los ámbitos nacional y regional, se constata la creciente relevancia de la ESS en la agenda socioeconómica y política de países diversos. Brasil es, quizá, uno de los lugares del mundo donde más se ha consolidado la ESS, tanto en el desarrollo de experiencias y redes de organizaciones como en su institucionalización en forma de políticas públicas que la apoyan (Hintze, 2010; Singer, 2008). En Ecuador, la ESS aparece vinculada a las discusiones sobre el Buen Vivir (Unceta, 2013; Villalba, 2013). A nivel europeo existen desarrollos legislativos interesantes como el caso de Francia con la aprobación de la Ley del 21 de julio del año 2014 relativa a la ESS<sup>89</sup>, y el del propio Estado Español, pionero en la aprobación de una ley de Economía Social<sup>90</sup>. Más allá de su reconocimiento legislativo, existe en el Estado Español una pujante red de organizaciones y empresas de economía solidaria (Red de Empresas de Economía Alternativa y Solidaria – REAS, Red de Redes<sup>91</sup>), que se ha constituido como una federación de redes autónomas de nivel sub-estatal.

A su vez, las diversas redes nacionales y regionales de la ESS están crecientemente articuladas en torno a redes de carácter supranacional, como la Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social y Solidaria (RIPESS)<sup>92</sup>, bajo cuyo impulso se han celebrado ya cinco encuentros, siendo el más reciente el de octubre del 2013 en Filipinas. Este denso entramado de agentes y experiencias ha contribuido a consolidar el concepto de ESS en el marco de otros eventos y foros con visión de transformación social,

---

87 UN Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy. Para una descripción detallada del proceso seguido en la creación de este grupo, ver <http://www.unrisd.org/tfsse>

88 El documento identifica ocho áreas esenciales en la que la contribución de la ESS al reto del desarrollo sostenible es particularmente relevante.

89 <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0387.asp>

90 Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (BOE N°76 del 30/03/2011)

91 REAS de Redes dispone de una completa página web que articula el conocimiento y la activa generada por las diferentes redes que la componen: <http://www.economiasolidaria.org>

92 <http://www.ripess.org/?lang=es>

como es el caso del reciente Foro Social Mundial celebrado en Túnez en el 2015; pero además, retroalimenta el creciente interés académico y político sobre el mismo.

En este sentido cabe mencionar la puesta en marcha, en el 2011, del Centro Internacional de Referencia y Enlace sobre Políticas Públicas en Economía Social y Solidaria (RELISS), con sede en Montreal<sup>93</sup>. Se abren y consolidan así espacios de investigación y fertilización, cruzados entre lo académico (la universidad) y las personas y colectivos de ESS; y se ensancha el abanico de ofertas formativas en cursos de postgrados en torno a esta cuestión. Entre los cursos de postgrado puede mencionarse el propio Master Universitario Oficial en Economía Social y Solidaria de la Universidad del País Vasco, en cuya puesta en marcha colabora HEGOIA, y que se encuentra ya en su segunda edición.

Sin embargo, la rapidez con la que se está extendiendo el uso de este término no está exenta de controversias. Y es que el término ESS nace de la amalgama de dos conceptos indudablemente emparentados y ciertamente afines (Economía Social y Economía Solidaria), pero que presentan diferencias significativas según el contexto social en el que surgen. El recorrido histórico o el grado de desarrollo teórico de cada término, incluso el nivel de institucionalización alcanzado por el mismo, difiere de un contexto a otro, del mismo modo que el nivel de significación y uso en cada uno de ellos.

Está fuera de las posibilidades de este artículo ofrecer un análisis pormenorizado de cada uno de estos dos conceptos, y de la relaciones entre ellos y otros conceptos afines. Este ejercicio ya ha sido intentado por los autores en trabajos anteriores con mayor o menor fortuna<sup>94</sup> y, en gran medida, las reflexiones aquí planteadas provienen en gran medida de las ya planteadas en los mismos. En cualquier caso, el objetivo de este texto es presentar un breve mapeo de los principales debates que se plantean en torno a la ESS, para que puedan ser posteriormente exploradas en detalle por aquellas

93 <http://reliiss.org/acerca/?lang=es>

94 Pérez de Mendiguren, Etxezarreta y Guridi (2009) ofrece un análisis sintético de la cuestión, mientras que Pérez de Mendiguren (2014) profundiza en el concepto de Economía Solidaria presentado los diferentes enfoques del concepto a nivel internacional. Así mismo, Pérez de Mendiguren y Etxezarreta (2015), analiza las controversias generadas por el término ESS y los diferentes posicionamientos existentes en torno al mismo. Por otra parte, en un reciente número de la revista IECA (nº5) se trata la ESS como tema monográfico y se recogen una amplia variedad de enfoques y visiones sobre el tema.

personas interesadas. Pero antes de identificar los debates, es necesario presentar brevemente el significado y alcance de cada uno de los dos términos.

### **Economía Social y Economía Solidaria: algunas precisiones conceptuales**

Desde una perspectiva institucional y legal, el concepto de Economía Social nos remite a los tres tipos de entidades que suelen considerarse como sus tipos organizativos tradicionales: empresas cooperativas, mutualidades y asociaciones. Esta familia de organizaciones comparte un tronco común que las vincula a la historia del asociacionismo popular y, en particular, a la historia del movimiento cooperativo.

Sin embargo, esta identificación de base institucional/legal debe completarse con una referencia de tipo ético/normativa que presenta a las entidades de la Economía Social como “una forma diferente de hacer empresa”. Esta diferencia se manifiesta en su compromiso fundacional con una serie de valores y principios de actuación<sup>95</sup> que estructuran su lógica organizativa y su actividad empresarial con base en los siguientes elementos: i) una clara preeminencia de las personas sobre el capital (tanto en la toma de decisiones como en el reparto del excedente); ii) la apuesta por la autonomía y democracia en la gestión; iii) la solidaridad (interna y externa); y iv) la prioridad del servicio a sus miembros y a la comunidad por encima de la consecución de beneficios (Monzón, 2003; Chaves et. al, 2003).

Por otra parte, el concepto de Economía Social goza de una amplia tradición en la literatura académica y tiene una clara referencia internacional en el CIRIEC-Internacional<sup>96</sup> que, a pesar de los matices derivados de los diferentes entramados jurídicos y de los diversos contextos socio-históricos en los que se ha desarrollado el término, ha contribuido a generar una definición del mismo que goza de aceptación en el contexto europeo. Esta definición, además de hacer referencia a los ya citados principios<sup>97</sup>, organiza

---

95 Los valores y principios de la Economía Social se recogen en la “Carta de Principios de la Economía Social” <http://www.socialeconomy.eu.org/>. En el caso del Economía Social española, los principios y organizaciones que forma la Economía Social se estipulan en la ley 5/2011, anteriormente citada. Ver [http://cepes.es/pagina\\_cepes=24](http://cepes.es/pagina_cepes=24)

96 El CIRIEC (International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy) es una organización no gubernamental de carácter científico con delegaciones nacionales en diferentes países [http://www.ciriec.ulg.ac.be/en/pages/1\\_0ciriec.htm](http://www.ciriec.ulg.ac.be/en/pages/1_0ciriec.htm)

97 Las organizaciones de Economía Social son entidades privadas, organizadas for-

a las entidades que lo forman en dos sub-sectores: el de mercado y el de no mercado (Monzón y Chaves, 2012, 2011; Etxezarreta y Morandeira, 2012).

Por su parte, el concepto de Economía Solidaria hace referencia a un conjunto heterogéneo de enfoques teóricos, realidades socio-económicas y prácticas empresariales, que desde el último cuarto del siglo XX viene desarrollando un creciente sentido de pertenencia a una forma diferente de entender el papel de la economía y los procesos económicos en las sociedades contemporáneas. Frente a la lógica del capital, la mercantilización creciente de las esferas públicas y privadas y la búsqueda de máximo beneficio, la Economía Solidaria persigue construir relaciones de producción, distribución, consumo y financiación basadas en la justicia, la cooperación, la reciprocidad y la ayuda mutua. Frente al capital y su acumulación, la Economía Solidaria aboga por situar a las personas y su trabajo en el centro del sistema económico, otorgando a los mercados un papel instrumental siempre al servicio del bienestar de todas las personas y de la reproducción de la vida en el planeta (Pérez de Mendiguren et. al, 2009).

Además de obvios vínculos históricos y conceptuales con la Economía Social, la Economía Solidaria reúne en su cuerpo teórico conceptos e ideas con origen en Latinoamérica y Europa (Pérez de Mendiguren, 2013; Guerra, 2010 y 2011; Da Ros, 2007) y se refiere a un conjunto heterogéneo de prácticas que se manifiestan en todas las esferas del proceso económico (i.e. producción, distribución, financiación y consumo), que buscan garantizar la seguridad de los medios de vida de las personas y democratizar la economía y los procesos económicos (Coraggio, 2011; Laville y García, 2009).

No existe una definición comúnmente aceptada sobre el concepto. Sin embargo, y a pesar de las diferencias, existe en la todavía escasa literatura sobre el tema cierto consenso en relación al carácter multidimensional del concepto (Coraggio, 2011 y 2012; Guerra, 2010 y 2013; Martínez y Álvarez, 2008), que recogería al menos tres dimensiones complementarias. Cabe identificar en primer lugar una dimensión teórica interesada en construir un paradigma alternativo sobre la economía, que parte de la crítica al paradigma convencional. Los referentes teóricos sobre los que sustentar esta visión alternativa son de naturaleza diversa e incluyen tanto contribuciones de la antropología y la sociología crítica como de las diferentes corrientes de la economía crítica europea y latinoamericana (Laville, 2004 y 2009; Martínez y Álvarez, 2008; Hintze, 2010; Coraggio, 2009).

---

malmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, con distribución de beneficios no vinculado al capital aportado y con organización democrática



La segunda dimensión se refiere a la idea de Economía Solidaria como una propuesta política de transformación social hacia un modelo socio-económico alternativo al derivado de la lógica capitalista. Los mecanismos de transformación y las dinámicas que adoptan estas propuestas de superación del capitalismo, no se presentan como modelos cerrados sino como tránsitos hacia horizontes posibles, en los que los procesos económicos estén al servicio de la reproducción de la vida y sometidos a procesos democráticos participativos e inclusivos. En función de los autores, estos procesos en construcción vinculan la Economía Solidaria con la construcción de una Economía Plural (Laville, 2010), Economía del Trabajo (Coraggio, 2007), Economía Matristica (Arruda, 2004 y 2005) o alguna modificación o derivado de los anteriores (Guerra, 2011).

La tercera dimensión identifica la Economía Solidaria con un tipo específico de empresa basada en la democracia, la autogestión y el empresariado colectivo (Martínez y Álvarez, 2008), y que busca funcionar con una lógica diferente a las de las organizaciones mercantiles tradicionales. En este sentido, muchas de las organizaciones o empresas que se identifican como de Economía Solidaria, adoptan discursos y formas institucionales típicas de la Economía Social clásica (cooperativas, mutuales y asociaciones) aunque no exclusivamente. Desde el punto de vista geográfico, están localizadas tanto en países y regiones del llamado primer mundo como en países del tercer mundo, y su actividad puede estar relacionada con cualquiera de las esferas del proceso económico (Martínez y Álvarez, 2008; Askunze, 2007 y 2013).

## **Mapeando los debates en torno a la ESS**

A la vista de los elementos presentados en el anterior apartado, no es sorprendente que el concepto de ESS esté sujeto a múltiples controversias de carácter teórico-conceptual, empírico y también de orden político e institucional. Sin ánimo de ser exhaustivos, y aceptando la imposibilidad de explorarlas con detalle, introducimos a continuación algunas de las que consideramos más importantes.

### **DEBATES SOBRE PERTINENCIA DEL CONCEPTO DE ESS FRENTE AL DE ECONOMÍA SOCIAL**

La cuestión que se plantea desde algunos agentes de la Economía Social (particularmente europea) es que esta amalgama no aporta un particular valor teórico o metodológico a un enfoque ya consolidado, y puede contribuir - en el mejor de los casos- a generar confusión, y -en el peor- asociar a esta economía con versiones excesivamente utópicas de la misma, o con

proyectos políticos manifiestamente anticapitalistas y no demasiado pragmáticos con respecto a los retos organizativos y estratégicos que tienen las empresas de Economía Social. Este escenario puede pasar factura a la hora de consolidar el reconocimiento de la Economía Social en ámbitos de decisión política relevantes como las instituciones europeas.

Ante esta posición, los proponentes del concepto de Economía Solidaria manifiestan dudas sobre el término ESS justo en la dirección contraria. De hecho, autores como Laville (2009 y 2013) recuerdan que el concepto de Economía Solidaria parte de un posicionamiento crítico con la evolución seguida por la Economía Social y sus organizaciones durante la segunda mitad del siglo XX. Desde este punto de vista, la Economía Social habría ido perdiendo el potencial de transformación social que albergaba en su origen. Por un lado, la búsqueda del éxito en los mercados ha acabado trivializando en muchos casos la propia esencia y valores de sus organizaciones y empresas (como suele achacarse a experiencias cooperativas como la de Mondragón). Por otro lado, muchas de las empresas de carácter mutual han sido instrumentalizadas hacia la consecución de los objetivos de las instituciones públicas que las financian o controlan.

En ese sentido, la Economía Solidaria pondría el foco en la transformación social y la construcción de otra economía, rescatando el sentido originario de la Economía Social. A su capacidad para demostrar que es posible hacer economía desde otra perspectiva, la Economía Solidaria añadiría además un énfasis en la pluralidad de principios económicos (no sólo la lógica mercantil sino también la de la redistribución y reciprocidad), y aportaría nuevas estrategias (hibridación de recursos y lógicas, estrategias de co-construcción de oferta y demanda). En estas circunstancias, las reservas con respecto al término de ESS vendrían del riesgo de que al aunar ambos términos, se acabe diluyendo el proyecto político de transformación post-capitalista que encierra la Economía Solidaria.

En consecuencia, García (2009) propone utilizar los tres términos como sinónimos, pero contextualizando su uso desde una perspectiva doblemente crítica: i) crítica con algunas de las derivas organizativas ocurridas en el seno de la Economía Social clásica, generalmente asociadas al crecimiento organizativo, y a la adopción de discursos sobre la eficiencia y la rentabilidad en detrimento de la democracia y la transformación social; ii) crítica con el propio sistema capitalista, sus procesos y el papel que quiere asignársele en este marco a la Economía Social. En este sentido, el concepto de ESS debería entenderse como parte del proceso de construcción de una

alternativa post-capitalista. Surgen así dos debates, uno de orden micro y otro de orden macro, relacionados con las condiciones de posibilidad y factibilidad de esta propuesta. Por motivos de espacio sólo abordaremos el primero, y apuntaremos algunos elementos básicos del segundo.

#### DEBATES SOBRE LAS DIFICULTADES DE OPERAR COMO UNA ORGANIZACIÓN DE ECONOMÍA SOLIDARIA

Como hemos mencionado, uno de los aspectos centrales sobre los que se construye el discurso de la Economía Solidaria en relación con la Economía Social tiene que ver con la deriva organizativa de ciertos sectores de ésta última hacia comportamientos y lógicas que se alejan de sus principios. De hecho, el riesgo de que se abra una brecha entre los principios y las prácticas es un tema recurrente en la literatura sobre modelos de gobernanza<sup>98</sup> en cooperativas (Heras-Saizarbitoria, 2014; Shaw y Carter, 2007). La evidencia empírica apunta a que el crecimiento en tamaño y complejidad organizativa, o la creciente importancia de los valores mercantiles en relación con los sociales, pueda deteriorar la calidad democrática de la organización. Esto podría tener como resultado una tendencia hacia modelos de control gerencial profesionalizado que se distancian cada vez más de los valores cooperativos (Spear 2006; Malo y Vezina, 2004).

Sin embargo, conviene no perder de vista que las organizaciones de Economía Solidaria no están exentas de caer en los mismos procesos, ya que tienen que ser capaces de sobrevivir en el marco de reglas del juego, relaciones e instituciones que caracterizan al sistema económico capitalista dominante. La dinámica de la competencia en el mercado y, en general, la necesidad de operar en el marco de instituciones económicas diseñadas desde la óptica del capital y no desde las necesidades de las personas, es fuente de importantes contradicciones y tensiones en estas empresas, que tienen que hacer compatible la consecución de objetivos sociales y ambientales, a la vez que ser capaces de asegurar los ingresos necesarios para sustentar su actividad.

En muchos casos, estos objetivos no son compatibles en el corto plazo y plantean disyuntivas complejas que pueden acabar minando la legitimidad de la organización, particularmente cuando la consecución de objetivos de corte financiero implica el sacrificio de los compromisos sociales y

---

98 Gobernanza, del inglés *governance*, se refiere en el contexto de las organizaciones al proceso de toma de decisiones y al proceso por el que las decisiones son puestas en marcha o no.

las intenciones transformadoras de la propia empresa. En otros casos, sus propias condiciones de actividad (trabajadores con necesidades especiales de formación, o con situaciones personales o sociales de exclusión, etc.) dificultan la puesta en marcha de mecanismos de gestión típicos en empresas tradicionales que operan en el mismo sector de actividad.

En un contexto de presupuestos públicos decrecientes y de mayor dificultad para conseguir financiación procedente de la labor redistribuidora del Estado, las organizaciones de Economía Solidaria interactúan en situaciones de mercado con empresas tradicionales. La competencia es, en muchos casos, en términos de precios y en sectores en los que existen serias dificultades para la diferenciación y pocas barreras de entrada para evitar que las ideas, productos y servicios ofertados sean replicados por los competidores. Concorre, además, el hecho de que tanto las formas de interacción mercantil, como sus lógicas de eficiencia monetaria y eficacia en el corto plazo, no responden al ADN de las empresas de Economía Solidaria.

Por otro lado, los instrumentos y herramientas de gestión empresarial están particularmente diseñados para la lógica de intervención de empresas de capital. Esto las coloca en una posición de tensión creativa y conflictiva entre:

- el mercado, los movimientos sociales y el estado;
- las lógicas de la solidaridad, la donación y la recuperación de costes;
- la participación y la eficiencia en la prestación de servicios;
- el voluntariado y la profesionalidad;
- el compromiso social y el empleo remunerado;
- las organizaciones sociales y las empresas (Guridi et al. 2011).

De hecho, y como señalan Sarasua y Udaondo (2004), incluso instrumentos y conceptos intrínsecamente vinculados a la ESS como es el de la autogestión, están envueltos en múltiples tensiones y paradojas, ya que puede asociarse a experiencias con importantes diferencias en cuanto a su potencial transformador. También cabe su utilización en el marco de las tendencias del management moderno para incentivar la implicación de los trabajadores en aras de la mayor eficiencia y productividad dentro de una lógica capitalista. Existe así el riesgo de que la autogestión se deslice en el economicismo productivista, convirtiéndose en una mera práctica de

organización interna y generando un enfriamiento democrático que diluya la participación real de las personas en el contexto de una complejidad organizativa que las aleja del poder real para la toma de decisiones.

Por lo tanto, la cuestión sobre la medida en que las empresas de ESS son capaces de desplegar su actividad manteniendo la coherencia con los valores y principios que las distinguen, es un aspecto fundamental de los debates sobre el tema. En este sentido, es importante apuntar dos cuestiones, entre otras varias. La primera es que, si bien la Economía Social cuenta con una carta de principios y valores internacionalmente reconocida y sancionada, esta carta tiende a obviarse a la hora de establecer los criterios para identificar a las empresas de Economía Social. En general se tiende a asumir que las organizaciones que cumplan los criterios de forma jurídica son parte de la misma, independientemente de su nivel de coherencia con sus principios<sup>99</sup>.

La segunda matización es que, en el caso de la Economía Solidaria, la cuestión es todavía más compleja por el hecho de que más allá de referencias genéricas a ciertos valores y principios que suelen mencionarse en la literatura sobre Economía Solidaria, no existe una formulación concisa y compartida que defina, priorice y estructure los valores y principios de la Economía Solidaria de forma operativa. Por lo tanto, incluso entre aquellas organizaciones que se autodenominan como tales, no es habitual encontrar esta identidad con base en el compromiso con un conjunto de principios y valores claramente determinados. Además, en caso de que estos compromisos sean expresamente mencionados, no suelen estar sistemáticamente medidos, evaluados y comunicados de manera que pueda conocerse el nivel de desempeño social con respecto a los mismos.

En este contexto, una de las excepciones a esta situación se encuentra en el caso de REAS Red de Redes. De hecho, una de las características definitorias de la Economía Solidaria en el caso español es que su identidad colectiva como organizaciones de la Economía Solidaria se construye en base al compromiso que manifiestan con la denominada Carta de la Economía

---

99 Recientemente, desde instancias ligadas al cooperativismo se están proponiendo estrategias y métodos que devuelvan a los valores y principios su papel central en la construcción de la identidad de la Economía Social. Así por ejemplo, el denominado CoopIndex es un instrumento de diagnóstico del grado de compromiso de las cooperativas con los valores y principios cooperativos promovido por un grupo de académicos y cooperativas principalmente canadienses (Novkovic et. al, 2012; Sotcki et al 2012).

Solidaria<sup>100</sup>. Pero, además, desde la Red existe un compromiso explícito de diseñar indicadores e instrumentos (de Auditoría o Balance Social) que permitan verificar el nivel de compromiso de las organizaciones con los principios de la Carta.

Por el momento no hay una herramienta común para el conjunto de la Economía Solidaria en el Estado. Si bien existe una Comisión de Auditoría Social que busca coordinar esfuerzos y generar aprendizajes, cada territorio está impulsando instrumentos que se adaptan lo mejor posible a sus necesidades, en función de su idiosincrasia, capacidad y realidad. Los instrumentos más consolidados son:

- el Balance Social puesto en marcha en el 2008 por la red catalana (Xarxa d'Economia Solidària<sup>101</sup>), y
- la herramienta de Auditoría Social que desde el 2006 se aplica de forma conjunta en REAS Euskadi y REAS Navarra<sup>102</sup>.

Además de estas herramientas, REAS Madrid está poniendo en marcha un instrumento de Auditoría Social ligado al recientemente creado Mercado Social madrileño<sup>103</sup>. También, según se escriben estas líneas, desde REAS Red de Redes se ha iniciado un proceso para acordar una batería de indicadores comunes para todos los territorios, que sea compatible con los instrumentos ya existentes, y que ofrezca un punto de partida a aquellos territorios y organizaciones que todavía no han desarrollado instrumentos propios.

#### DEBATES SOBRE LA FACTIBILIDAD DE LA ESS COMO ALTERNATIVA POST-CAPITALISTA

En estrecha relación con el debate anterior, aparecen los cuestionamientos en torno a las posibilidades de construir la ESS como un proceso que permita la superación del capitalismo, desde dentro del propio sistema capitalista, sin que

---

100 <http://www.economiasolidaria.org/carta.php>

101 Los Balances Sociales desde el 2008 se encuentra disponibles en <http://www.xes.cat/pages/xs042.php?i=0>

102 Tanto el manual práctico de la herramienta como los diferentes informes anuales agregados de Auditoría Social pueden encontrarse en: <http://www.auditoriasocial.net/>

103 El Mercado Social de Madrid es Red de producción, distribución y consumo de bienes y servicios que trata de vincular a consumidores, proveedores y distribuidores que apuestan por el consumo con compromiso social y por los valores de la ESOL. <http://www.konsumoresponsable.coop/mercado-social-madrid>

se acabe generando tan sólo un conjunto de experiencias exitosas puntuales sin capacidad de incidencia global. Esta cuestión se complica, además, cuando se tiene en cuenta que en muchos casos, la transformación se pretende hacer utilizando mecanismos e instrumentos de gestión que están diseñados para funcionar y reproducir la propia lógica capitalista.

Estas dudas son planteadas en la literatura de diferentes formas. Algunas plantean la pura imposibilidad epistemológica de construir un sistema económico solidario. Otras cuestionan la capacidad de los agentes de la Economía Solidaria para establecer circuitos económicos propios que funcionen acorde a lógicas alternativas sin sucumbir a la lógica capitalista. Algunas otras señalan que incluso en el caso de que se logre la supervivencia de experiencias de este tipo, éstas tendrían tal nivel de fragilidad y vulnerabilidad que serían incapaces de ofrecer condiciones dignas a sus protagonistas más allá de la mera subsistencia en condiciones de precariedad<sup>104</sup>.

En cuanto a esta cuestión, cabe hacer dos matizaciones. La primera tiene que ver, a este respecto, con la diferencia entre los enfoques de la ESS que llegan de América Latina y los enfoques europeos. En el caso latinoamericano, la ESS se plantea inequívocamente como una estrategia de superación del capitalismo, mientras en el caso europeo las posiciones al respecto no son tan claras. El segundo matiz tiene que ver con que, a pesar de lo anterior, en el caso particular del Estado Español, el desarrollo teórico de la ESS ha tenido un importante impulso en el contexto de los debates sobre la Economía Crítica, y del trabajo de caracterización de la misma presentado en Martínez y Álvarez (2008). Desde esta perspectiva, la ESS puede entenderse no tanto como un enfoque teórico de la economía con intención paradigmática, sino como un conjunto de experiencias y procesos “que buscan, desde la praxis, construir espacios sociales y económicos alternativos a las formas de organización y racionalidad típicamente capitalistas” (Ibíd.) y que, en este sentido, atesoran potencial para contribuir a la construcción de una Economía Alternativa.

Además, y según plantean estos autores, la factibilidad de esta propuesta pasa, entre otros retos, por la capacidad de los agentes de la Economía Solidaria para abordar los siguientes debates: i) el papel del estado en la construcción de un sistema hegemónico de ESS, y la necesidad de reinventar el Estado y la propia democracia; ii) la necesidad de articular colaboraciones e integrar como sujetos a otros agentes sociales (sindicatos, movimientos

---

104 Para una detallada discusión de estas propuestas en el contexto europeo y latinoamericano, ver Pérez de Mendiguren (2014)

sociales...); y iii) construir puentes con otros enfoques críticos clave como la Economía Feminista y la Economía Ecológica.

#### DEBATES SOBRE LA ESS EN LA AGENDA DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO.

Para finalizar este trabajo, un apunte final sobre el papel de la ESS en la construcción de una futura agenda internacional sobre el desarrollo, y en particular en relación a los debates sobre el papel del sector privado, las empresas, y los partenariados público-privados (PPP)<sup>105</sup>. Y es que bajo el paraguas de los llamados Negocios Inclusivos (Negocios con la Base de la Pirámide), y con la utilización de lenguaje de las empresas sociales y el emprendimiento social, se está consolidando una nueva narrativa dominante sobre el papel de las empresas en el desarrollo, que otorga un papel central a los partenariados (PPP) de amplio espectro, y a una aparentemente renovada visión de la responsabilidad social corporativa (RSC). Las evidencias con respecto al impacto sobre el desarrollo de estas propuestas son, cuanto menos, muy poco conclusivas. Sin embargo, su lógica se está extendiendo rápidamente entre agentes institucionales, políticos y académicos que, además, contribuyen a multiplicar su influencia mediante la publicación y adaptación de protocolos de intervención y estrategias de acción ejemplificados en casos exitosos que se citan recurrentemente en la literatura sobre el tema.

Esta situación plantea para la ESS un necesario diálogo continuo con otras experiencias emancipadoras y corrientes de pensamiento crítico, plantea el reto de generar una nueva narrativa y una nueva praxis sobre la Empresa Social y el Emprendimiento Social que permita reconceptualizar lo empresarial (y lo mercantil) como un mero instrumento al servicio de las personas y del cuidado de la vida en el planeta.

---

105 A este respecto ver el Boletín N°28 (julio del 2011), y también Pérez de Mendiguren (2013), en el que se trata en detalle esta cuestión.



## Bibliografía

Askunze, K. (2013). Más allá del capitalismo: alternativas desde la Economía Solidaria. Documentación social.

Askunze, K. (2007). "Economía Solidaria", *En G. Celorio y A. López de Muñiain (coord.): Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Bilbao, Hegoa.

Arruda, M. (2005). Humanizar lo inhumano: la formación del ser humano integral: homo evolutivo, praxis y economía solidaria. Barcelona: Icaria Editorial.

Arruda, M. (2004). ¿Qué es la Economía Solidaria? El renacimiento de una sociedad humana matrística. *Ecología Política*, 27: 71-76

Chaves, R., Monzón, J.L. y Sajardo, A. (2003). Elementos de economía social. Dpto. Economía Aplicada. España, Universidad de Valencia.

Coraggio J.L. (2012). Las tres corrientes vigentes de pensamiento y acción dentro del campo de la Economía Social y Solidaria (ESS). Sus diferentes alcances. Último acceso: 13 Febrero, 2014. [http://www.socioeco.org/bdf/es/corpus\\_document/fiche-document-2124.html](http://www.socioeco.org/bdf/es/corpus_document/fiche-document-2124.html)

Coraggio, J. L. (2011). Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital, Quito: Abya Yala.

Coraggio, J.L., (ed.) (2009). ¿Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario contra el fatalismo. Buenos Aires, Ciccus.

CORAGGIO, J. L. (2007). "Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo", *En J.L. Coraggio (Edit.): La Economía Social desde la periferia*. Contribuciones latinoamericanas. 165-194. Buenos Aires, Altamira.

Da Ros, G. S. (2007). Economía Solidaria: aspectos teóricos y experiencias, *Unircoop*, 5(1): 9.

Etxezarreta, E., y Morandeira, J. (2012). "Consideraciones conceptuales sobre la Economía Social a la luz de la Ley 5/2011". *En Revista vasca de economía social= Gizarte ekonomiaren euskal aldizkaria*, (8), 7-36.

García, J. (2009). La Economía Solidaria en el Estado Español, en J.L. Laville y J. García, *Crisis capitalista y economía solidaria. Una economía que emerge como economía real*, Barcelona: Icaria Antrazyt.

Guerra, P. (2013). "Las legislaciones sobre economía social y solidaria en América Latina entre la autogestión y la visión sectorial". *En Revista de la Facultad de Derecho*, 33:73-94.

Guerra, P. (2011). "¿Cómo denominar a las experiencias económicas solidarias basadas en el trabajo? Diálogo entre académicos latinoamericanos acerca de la polémica conceptual". *En Otra Economía*, 1(1): 21-27.

Guerra, P. (2010). "La Economía Solidaria en Latinoamérica". *En Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 110: 67-76.

Guridi L., Pérez de Mendiguren J. C.; Iametti, A.; Deux, M.V.; Vázquez, G. y Uribe, A. (2011). "Experiencias de Economía Social y Solidaria: compartiendo estrategias y aprendizajes". *En Papeles de Economía Solidaria*, 2: 1-77.

Hintze, S. (2010). La política es un arma cargada de futuro: la Economía Social y Solidaria en Brasil y Venezuela. Buenos Aires, CICUS/CLACSO.

Heras-Saizarbitoria, I. (2014). "The ties that bind? Exploring the basic principles of worker-owned organizations in practice". *En Organization*, 21(5): 645-665.

IECA (2015). "Economía Social y Solidaria". *En Revista monográfica* nº5. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.

Laville, J.L. (2013). *Économie sociale et solidaire, capitalisme et changement démocratique en Hiez, D., y Lavillunière E. (dir) Vers une théorie de l'économie sociale et solidaire. Collection: Droit & économie sociale et solidaire, 17-32, Paris: Editions Larcier.*

Laville, J. L. (2010b). "The Solidarity Economy: An International Movement". *RCCS Annual Review*. A selection from the Portuguese journal *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 2: 3-41.

Laville, J.L. (2009). "Definiciones e instituciones de la economía". *En José Luis Coraggio (Edit.): ¿Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario contra el fatalismo*, editado por, 47-69. Buenos Aires: CICCUS.

Laville, J. L. (2004). "El marco conceptual de la Economía social y solidaria". *En Economía social y solidaria. Una visión europea, editado por Jean Louis Laville*, 1-25. Buenos Aires: Fundación OSDE - Universidad Nacional de General Sarmiento - Editorial Altamira.

Laville, J.L. y García, J. (2009). *Crisis capitalista y Economía Solidaria*. Barcelona: Icaria

Malo, M. C., y Vézina, M. (2004). "Governance and Management of Collective User-Based Enterprises: Value-Creation Strategies and Organizational

Configurations". En *Annals of public and cooperative economics*, 75(1): 113-137.

Martínez, A. y Álvarez, S. (2008). "La economía crítica y solidaria: perspectivas teóricas y experiencias para la construcción de una economía alternativa", En *La situación del mundo 2008. Innovaciones para una economía sostenible*. Informe anual del Worldwatch Institute sobre el Progreso hacia una Sociedad Sostenible, 371-486, Barcelona: CIP-Ecosocial e Icaria.

Monzón, J. L. (2003). "El cooperativismo en la historia de la literatura económica". En *CIRIEC-ESPAÑA, Revista de economía pública, social y cooperativa*, (44), 9-32.

Monzón, J.L y Chaves, R. (2012). *La Economía Social en la Unión Europea*. Comité Económico y Social Europeo. Bruselas.

Monzón, J.L., y Chaves, R. (2011). "Social Economy, an international perspective. Introduction". En *CIRIEC-España, Revista de economía pública, social y cooperativa*, 73, 5-8.

Novkovic, S., Prokopowicz, P., y Stocki, R. (2012). "Staying True to Co-Operative Identity: Diagnosing Worker Co-Operatives for Adherence to their Values". En *Advances in the Economic Analysis of Participatory & Labor-Managed Firms*, 13: 23-50.

Pérez de Mendiguren, J.C. (2014). *Debates conceptuales y aspectos organizativos de la Economía Solidaria: el caso de REAS Euskadi*. Tesis Doctoral. Universidad del País Vasco UPV-EHU.

Pérez de Mendiguren Castresana, J. C. (2013). "Social enterprise in the development agenda. Opening a new road map or just a new vehicle to travel the same route?" En *Social Enterprise Journal*, 9(3): 247-268.

Pérez de Mendiguren, J.C., y Etxezarreta, E. (2015). "Economía Social y Solidaria: Desde la negación al reconocimiento mutuo". En *Revista de Economía Mundial*, 40: pendiente asignación páginas.

Pérez de Mendiguren, J. C., Etxezarreta, E. y Guridi, L. (2009). "Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate". En *Papeles de Economía Solidaria*, 1: 1-41.

Sarasua, J., y Udaondo, A. (2004). *Autogestión y globalidad. Situar la autogestión económica en el mundo actual*. Lanki Ikertegia, Unibertsitatea.

Shaw, E., and Carter, S. (2007). "Social entrepreneurship: Theoretical antecedents and empirical analysis of entrepreneurial processes and

outcomes". *En Journal of small business and enterprise development*, 14(3):418-434.

Singer, P. (2008): "Economía Solidaria. Entrevista con Paul Singer". *En Estudios Avanzados*, 22(62):289-314.

Spear, R. (2006). "Social entrepreneurship: a different model?". *En International journal of social economics*, 33(5/6): 399-410.

Stocki, R., Prokopowicz, P., y Novkovic, S. (2012). "Assessing participation in worker co-operatives: from theory to practice". *En The Co-operative Model in Practice*, 119-134.

TFSSE - Grupo de trabajo Interinstitucional sobre Economía Social y Solidaria- (2014). La Economía Social y Solidaria y el reto del Desarrollo Sostenible. Ginebra. Disponible on-line en: <http://www.unrisd.org/ssetask-force-positionpaper-spn>

Unceta, K. (2013). "Decrecimiento y Buen Vivir ¿Paradigmas convergentes? Debates sobre el postdesarrollo en Europa y América Latina". *En Revista de Economía Mundial*, 35:21-45.

Villalba, U. (2013). "Buen Vivir vs Development: a paradigm shift in the Andes?" *En Third World Quarterly*, 34(8), 1427-1442.



# Entre el concepto minimalista y maximalista de economía social y solidaria. Tensiones teóricas y agenda futura de investigación<sup>106</sup>

Fernanda Wanderley<sup>107</sup>

## Introducción

La economía social y solidaria es un campo emergente de investigación que busca comprender las diversas formas de organización económica: cooperativas, asociaciones de producción y comercialización, mutualidades, fundaciones y organizaciones sin ánimo de lucro, empresas o emprendimientos sin fines de lucro o con lucros limitados, colectivos de generación de renta, grupos de producción y comercialización ecológica, comunidades productivas indígenas y campesinas, entre otras. Estas formas organizativas alternativas tanto a la empresa privada orientada a la maximización de ganancias como también a la lógica estatal, fueron ganando denominativos en las diversas regiones: tercer sector, empresa social y emprendimiento solidario. De igual manera diversos conceptos fueron puestos sobre la mesa: economía social, economía solidaria, economía del trabajo y economía para la vida. Aunque estos conceptos se inscriben en marcos

---

106 Este documento es una versión revisada del libro de la autora: *Desafíos teóricos y políticos de la economía social y solidaria. Lectura desde América Latina*. CIDES-UMSA/Hegoa/AVCD – Plural Editores, La Paz, 2015. Fue publicado en la *Revista Economía del Instituto Superior de Investigación y Posgrado de la Universidad Central de Ecuador, Dossier La Economía Social y Solidaria*. Contribuciones a su conceptualización. Junio, 2017.

107 Doctora en Sociología por la Universidad de Columbia en Nueva York. Fue investigadora y catedrática en el CIDES-UMSA y de otras universidades bolivianas; autora de varios libros y artículos sobre sociología económica y del trabajo, género y ciudadanía, políticas públicas, redes sociales y asociatividad. Fue Coordinadora del Componente de Investigación del Programa en Bolivia. Fortalecimiento de movimientos de economía solidaria en la región andina incidiendo en los derechos económicos de las mujeres por un desarrollo económico con equidad (PGM 2012 – CIDES-HEGOA) y coordinadora de la Maestría en Economía Plural, Solidaria y Comunitaria entre enero-septiembre 2016 en el CIDES-UMSA. Actualmente se desempeña como Directora del Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Universidad Católica Boliviana (IISEC-UCB).

teóricos diferentes y son objeto de controversias teóricas y políticas, ellos han abierto un nuevo campo analítico para comprender la economía.<sup>1</sup>

En América Latina las fuentes históricas del concepto de economía social y solidaria (ESS) se encuentran en las experiencias de cooperativismo y asociativismo en la región, mientras las fuentes más recientes se localizan, a partir de los años ochenta, en la expansión de la economía popular, las acciones de la Iglesia católica, ONG y cooperación internacional dirigidas a apoyar iniciativas de generación de ingreso desplegadas por los trabajadores y las trabajadoras no asalariadas en el contexto de las políticas neoliberales. Uno de los primeros en formular el concepto de economía popular solidaria fue el chileno Luis Razeto en los años ochenta.

El cambio interpretativo sobre las iniciativas populares fue radical en las últimas décadas. Del prisma de la economía informal se pasó al prisma de la economía social y solidaria. Una de las diferencias más importantes entre estas dos perspectivas radica en el rol que desempeñan estas iniciativas en la sociedad y la economía. Desde el prisma de la economía informal se ha interpretado estas unidades económicas impulsadas por los trabajadores como producto de la incapacidad del desarrollo capitalista en la región de generar empleo asalariado para una población urbana en crecimiento acelerado. La población en este sector sería presa de una situación de pobreza y estancamiento por su supuesta incapacidad para producir excedentes. Se estableció una asociación casi directa entre pobreza y sector informal, concepto muy próximo al de "marginalidad" propuesto por Quijano (1974) y de "masa marginal" de Nun (1969) bajo el paradigma marxista de desarrollo capitalista desigual y generador de un ejército de mano de obra de reserva.

Desde el prisma de la economía social y solidaria en América Latina, inspirado también y en gran medida por el marco teórico marxista, las unidades autogestionadas por trabajadores fueron reinterpretados como experiencias no capitalistas, cuyo desarrollo no solo es factible sino que también contiene un potencial emancipador y contrahegemónico. Estas experiencias apuntarían a un posible modo de producción alternativo al capitalismo. Siguiendo el argumento, su racionalidad específica (subsistencia, producción de valor de uso, reproducción simple o ampliada) deja de ser comprendida como "pre-capitalista" para ser "anticapitalista". Este cambio interpretativo se observa en Quijano (2011) quien señala que estos actores dejan de ser víctimas del desarrollo y se convierten en los nuevos protagonistas de la emancipación social.

En esta tradición, la perspectiva crítica y emancipadora de la economía social y solidaria articula dos registros - político y académico-, replanteando la relación entre universidad y política y estableciendo nuevos desafíos para el oficio académico y su vinculación con los destinos de la sociedad en que está inmerso. Estos desafíos son multidimensionales y complejos. En específico está el reto de articular dos compromisos: la "objetividad" del conocimiento *sui generis* de las ciencias sociales, y el compromiso político con las luchas populares y emancipadoras. Esto es, el desafío de interrelacionar las esferas académica y política y, al mismo tiempo, no subordinar una a la otra.

En este sentido, la discusión sobre la economía social y solidaria en América Latina asumió un carácter público en el sentido planteado por Burawoy (2005): Una perspectiva orientada a diferentes públicos y no solo al círculo de profesionales al interior de la Academia. En este sentido reclama un rol más activo de las ciencias sociales en las discusiones sobre cuestiones políticas y de políticas públicas, en un diálogo más estrecho con los activismos políticos y los movimientos sociales en la defensa de la sociedad civil asediada por la intrusión del mercado y del Estado.

Se advierte dos alternativas epistemológicas en la discusión académica sobre la economía social y solidaria. Por un lado está la propuesta de no borrar las fronteras entre la esfera política y la esfera académica en tanto discursos diferentes, pese a su estrecha relación; y, por otro lado, está la propuesta de poner en tela de juicio la separación entre realidad y utopía en el análisis empírico. La primera fundamenta el concepto minimalista de las unidades económicas que componen la economía social y solidaria con base en criterios sobre su forma organizativa como, por ejemplo, propiedad colectiva, autogestión democrática y articulación de fines sociales y económicos. Esta definición se acerca al concepto de empresa social de Defourny y Nyssens (2012). La segunda fundamenta el concepto maximalista de las unidades económicas que, además de los criterios de su forma organizativa del concepto minimalista adiciona valores que orientan las prácticas de los actores como los de igualdad, solidaridad y protección del medio ambiente; esto es, en una racionalidad solidaria. Esta definición se acerca al concepto de empresa solidaria de Hillenkamp y Laville (2013).

El presente texto propone una lectura crítica de las tensiones teóricas en la construcción del objeto de estudio y, sobre esta base, analiza cuatro temas



emergentes en la agenda actual de investigación sobre la economía social y solidaria en América Latina. Se argumenta a favor del concepto minimalista y una perspectiva relacional de los comportamientos económicos, y se aborda los siguientes temas: El concepto de mercado y su rol en la ESS; la relación entre solidaridad sistémica y de proximidad; la construcción de cooperación y confianza, y la equidad de género.

### **La definición maximalista**

La definición maximalista de economía solidaria está explicitada en la introducción de la importante obra colectiva “Diccionario Internacional de la Otra Economía” (2009):

La construcción de esta obra está sintonizada con los ideales y las realizaciones objetivas de otra economía, aquella que se presenta como alternativa material y humana superior a la economía capitalista. Designadas por términos tales como economía solidaria, economía del trabajo, nuevo cooperativismo, empresas autogestionadas y otros, estas formas corresponden a realizaciones innovadoras, asociadas a nuevos valores y principios que se oponen a las prácticas excluyentes, social y ambientalmente predatoras (p.1). (Subrayado propio)

En otra importante publicación “Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista” (2011), Santos define el objeto de estudio de la economía social y solidaria de la siguiente manera:

“Lo que se requiere, entonces, es centrar la atención simultáneamente en la viabilidad y en el potencial emancipador de las múltiples alternativas que se vienen formulando y practicando alrededor del mundo que representan formas de organización económica basadas en la igualdad, la solidaridad y la protección del medio ambiente” (p. 17). (Subrayado propio)

Desde la definición maximalista de ESS, la agenda de investigación se orienta a la búsqueda de experiencias en que el principio de solidaridad democrática opere y actúe en las prácticas económicas. Esta propuesta imputa al objeto de estudio (los actores de la economía popular y solidaria) un proyecto político emancipador y contrahegemónico sobre la base de la existencia (o el potencial) de sociabilidades anticapitalistas, cuyo eje central es la solidaridad. Desde este prisma, una de las cuestiones centrales que guía la discusión latinoamericana de la economía popular y solidaria se refiere a la viabilidad de estas formas económicas alternativas para constituirse en una propuesta política de un nuevo orden no capitalista.

Esta perspectiva se inscribe en un marco epistemológico que piensa la realidad más allá de lo que existe. Una de las referencias de este marco epistemológico se ha denominado la sociología de las ausencias y de las emergencias. Citando a Wright (1998), Santos (2011) define esta perspectiva como la comprensión de “la realidad como un campo de posibilidades en el que caben alternativas que han sido marginalizadas o que ni siquiera han sido intentadas” (p. 17). Y explica:

“la tarea de las prácticas y el pensamiento emancipadores consiste en ampliar el espectro de lo posible, a través de la experimentación y la reflexión acerca de alternativas que representen formas de sociedad más justas. Al mirar más allá de lo existente, dichas formas de pensamiento y práctica ponen en tela de juicio la separación entre realidad y utopía, y formulan alternativas que son suficientemente utópicas como para implicar un desafío al *status quo* y son suficientemente reales como para no ser fácilmente descartables por ser inviables” (Ibidem).

El concepto maximalista de economía solidaria tiene, efectivamente, raíces en movimientos ciudadanos, investigadores, productores y consumidores comprometidos con los principios de igualdad, solidaridad, justicia y protección del medio ambiente en varios países, y constituye una potente herramienta política para disputar, en la esfera pública, una nueva escala de valores que permita evaluar la contribución de las diversas formas de actividad económica al desarrollo de las sociedades más allá de los parámetros de mercado. En este sentido, el concepto maximalista de economía solidaria en el campo político se convierte en un parámetro prescriptivo con criterios claros para orientar la reestructuración de las organizaciones económicas y las acciones políticas hacia un orden más justo, solidario, inclusivo y sostenible. De igual manera, visibiliza los beneficios sociales y económicos de otras modalidades organizativas basadas en la autogestión colectiva.

### **Los problemas de la definición maximalista**

Pese a las ventajas del concepto maximalista en el campo político, mencionadas en el anterior apartado, identificamos problemas de la adopción del concepto maximalista en el análisis académico. Encontramos que la transferencia, no mediada, de los ideales del movimiento político al objeto de estudio contiene problemas para avanzar la comprensión de las dinámicas sociales y económicas del sector de la economía formado por

organizaciones colectivas gestionadas por socios-trabajadores y orientadas a objetivos económicos (la generación de excedente) en coordinación con fines sociales.

El primer problema que encontramos con el concepto maximalista de ESS en el análisis académico se refiere a la relación entre economía popular y economía solidaria. El concepto maximalista de economía solidaria derivó en nuevas definiciones de economía popular que incluyen supuestos fuertes sobre los significados que comparten los actores y los principios estructuradores de las iniciativas económicas. Si antes se comprendía la economía popular como un conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por sujetos pertenecientes a las clases trabajadoras, mediante el uso de su propia fuerza de trabajo y movilización de recursos escasos; ahora, a la luz del concepto maximalista de economía solidaria, la economía popular pasa a ser definida como “una forma de producir, distribuir y consumir bienes y servicios que trasciende la obtención de ganancias monetarias, vinculándose estrechamente a la reproducción de la vida (y no del capital) y teniendo como horizonte la satisfacción de valores de uso y la valorización del trabajo y de los seres humanos” (Icaza y Tiriba, 2009: 150, traducción y subrayado propio).

Como se observa en la cita anterior, este nuevo concepto de economía popular, desde el prisma del concepto maximalista de economía social y solidaria, se funda sobre el supuesto (antes de la investigación empírica) de que el comportamiento económico en la economía popular tiene una “racionalidad” específica: la satisfacción de valores de uso y la valorización del trabajo y de los seres humanos, como ética de vida que seguirían los actores.

Un segundo supuesto, estrechamente relacionado al anterior, es la idea de que las prácticas defensivas de sobrevivencia que caracterizan la economía popular se transformarán, casi como un “devenir natural”, en un proyecto de sociedad solidaria y cooperativa. Ejemplificamos este supuesto reproduciendo la siguiente cita:

“Muchos autores y militantes siguen la perspectiva de Luis Razeto, refiriéndose a una “economía popular de solidaridad” o “economía popular solidaria”, aludiendo a las experiencias que explícitamente se caracterizan como formas colectivas de organización y que tienen a la solidaridad como proyecto político. En este sentido, de acuerdo con Razeto, el potencial de la economía popular

consistiría en la viabilidad de que, poco a poco, estas estrategias defensivas de sobrevivencia se transformen en una opción social, económica y política. Desde esta perspectiva, la economía solidaria es percibida como un horizonte de la economía popular, permitiendo así avanzar un proyecto de sociedad basado en la solidaridad y la cooperación” (Icaza y Tiriba, 2009: 154, traducción y subrayado propio).

La adopción del supuesto de comportamiento económico unívoco y coherente del concepto maximalista de la economía popular, social y solidaria encuentra serios problemas de adecuación empírica. Son muchas las evidencias acerca de la hibridez y diversidad de las orientaciones de los comportamientos económicos en todos los sectores y grupos, incluidos los que cumplen los requisitos del concepto minimalista: (i) pertenecer a sectores desfavorecidos y con bajos recursos, (ii) estar organizados colectivamente para generar ingresos, y (iii) combinar fines sociales y económicos. Muchos estudios muestran la ausencia de un proyecto político emancipador, con equidad de género y comprometido con la protección del medio ambiente en este sector. Efectivamente, el universo de la economía social y solidaria es muy diverso en los países de América Latina y, en gran medida, está compuesto por trabajadores con escasos recursos y en situación de precariedad laboral e inseguridad social que no necesariamente tienen compromisos políticos de transformación del orden económico y menos con la equidad de género y la protección del medio ambiente.

La alternativa al concepto esencialista de comportamiento económico es el concepto de comportamiento económico en continua construcción desde la perspectiva relacional de las identidades de los actores, en tanto estas no necesariamente guardan coherencia en todos los ámbitos y circunstancias de sus vidas (Bourdieu, 2000 y 2005; White, 1995 y Somers, 1993). Al contrario, los comportamientos dependen de las interacciones en que se encuentran, dado que las expectativas mutuas son creadas en procesos continuos que incluyen marcos cognitivos, modelos de asociación, sentidos de pertenencia y de pugnas o disputas de control y poder. El relacionismo metodológico<sup>(2)</sup> de las Ciencias Sociales entiende la cultura como inseparable de la práctica y, por tanto, como algo inestable y en continua transformación. Es decir, los horizontes de los actores solo pueden ser identificados por la investigación empírica orientada a comprender los procesos mediante los cuales los comportamientos económicos llegan a ser instituidos.

Un segundo problema del concepto maximalista de unidades económicas solidarias es el supuesto de la presencia de lo que Razeto (1996 y 1999) definió como Factor C: compañerismo, cooperación, comunidad, compartir, comunión, colectividad, carisma, colaboración. El supuesto de la presencia del Factor C en las unidades económicas solidarias limita el análisis de los problemas teóricos y políticos de la acción colectiva, de la cooperación y la asociatividad en las iniciativas promovidas por los y las trabajadores/as. En otras palabras, la definición maximalista del objeto de estudio contribuye a no problematizar la construcción, mantención y proyección de la cooperación y la asociatividad en diferentes niveles y a escalas más amplias en organizaciones colectivas. En este marco es posible advertir que el problema de la acción colectiva y de la asociatividad no ha sido abordado en profundidad en esta literatura y, consecuentemente, un conjunto de interrogantes se mantiene marginal como, por ejemplo, el por qué la asociatividad y la cooperación son difíciles de construir en la economía popular, social y solidaria en América Latina, o por qué constituyen más bien la excepción y no la regla.

Un tercer problema detectado en el concepto maximalista, que deriva de los anteriores, es la orientación del análisis académico hacia la búsqueda del sujeto histórico portador de una nueva ética y racionalidad, para visibilizarlo y potenciar sus experiencias en el mar revuelto de la economía popular, bajo el supuesto de que estos sujetos todavía no se han manifestado debido a la opresión de mundos hostiles. Esta orientación corre el riesgo de sobreponer el discurso político al discurso académico y, consecuentemente, orientar la investigación a buscar el sujeto del proyecto político antes que en comprender la complejidad de las prácticas y dinámicas de los actores sociales y económicos -organizados colectivamente bajo modelos de autogestión- mediante el análisis empírico. Esta búsqueda del sujeto histórico y de las experiencias que contengan las alternativas a la economía capitalista neoliberal se observa en la siguiente cita:

*“Al inicio del siglo XXI, la aceleración de los movimientos de capital que se alejan de los compromisos con la colectividad, choca con la satisfacción decreciente de las necesidades humanas y con la persistencia de la pobreza en amplias regiones del planeta. Encontrar las respuestas frente a estas mutaciones de la economía y de la política es una tarea fundamental. La reconstrucción de las condiciones objetivas y subjetivas de transformación social requiere prestar una atención redoblada a las iniciativas que contengan, inclusive en germen y en pequeña escala, la capacidad de instituirse en otras formas de*

vida, por estar imbuidas del valor de justicia, de un ethos redistributivo y de un deseo de humanización. En particular, importa valorar las experiencias que nacen de la auto-organización, que defienden los derechos básicos del trabajo, y que apuestan por la asociación y soluciones colectivas, formando un cúmulo de experiencias y de convicciones morales e intelectuales indispensables a la construcción de nuevos rumbos para la sociedad. (Laville y Gaiger, 2009: 162, traducción y subrayado propios).

Con todo, el peligro de la penetración del discurso político en el discurso analítico fue advertido por varios de estos mismos investigadores como, por ejemplo, Gaiger (2009):

El concepto de emprendimiento económico solidario se expone a los mismos riesgos de las formulaciones sobredeterminadas por las categorías de la praxis. En estos casos, el hecho de relacionarse con prácticas y toma de posición acordes con propósitos de intervención en la realidad trae problemas de una descontrolada interpenetración entre el discurso analítico y el discurso político y pragmático.

Y más adelante completa:

“En el plano concreto, esos problemas se manifiestan en la reificación del concepto y en su asimilación normativa. Al despertar entusiasmo y optimismo, su claridad induce a tomarlo como reflejo depurado de la realidad, pese (...) al impase de encubrir motivaciones e iniciativas con orígenes y naturalezas distintas...” (p. 185, traducción propia).

En este sentido, Gaiger subraya el desafío epistemológico y teórico que enfrenta la perspectiva teórica de la economía solidaria, aunque no identifica este riesgo en la adopción del concepto maximalista en el análisis académico.

Coraggio (2013) también advirtió problemas en el concepto maximalista en el análisis académico, planteando considerar diferentes niveles de análisis en las prácticas e institución de las organizaciones económicas populares, que muestran un camino a seguir para avanzar hacia valores y principios de solidaridad e igualdad, y/o de protección del medio ambiente. Este autor señala que, en su emergencia o en un primer nivel, el espacio de la economía popular “trabaja a nivel microeconómico” y “se caracteriza por un conjunto de prácticas de inserción que se focalizan en lograr el alivio

de la pobreza y la exclusión... de grupos de personas o familias excluidas del mercado de trabajo en sentido amplio" (232). Es decir, de inicio su lógica estaría guiada por la urgencia o la subsistencia sin desprenderse de la cultura del mercado y del interés individual; sus vínculos con sus entornos mediatos y más amplios estarían mediados por la asistencia, la solidaridad filantrópica y/o la búsqueda de satisfactores particulares.

La posibilidad de "dar un salto" hacia la economía solidaria –o segundo nivel de organización– dependerá, en criterio de Coraggio (2013), de asumir que la eficacia social y la sostenibilidad de las iniciativas económicas impulsadas, solo encontrarán en las "redes de redes solidariamente competitivas, pero no meramente económicas sino con complementariedades sociales y políticas" (234), condiciones para su formación como sujetos colectivos (asociaciones locales, sectores o transversales, redes de comercio justo) constituidos en un "sector orgánico" o en un todo interdependiente sobre esas solidaridades. Por último, es necesario trascender hacia un tercer nivel que va más allá de la constitución de un subsistema de ESS dentro de una economía mixta, que pueda llamarse "otra economía" y que avance hacia el desarrollo de economías integradas en la sociedad sobre la base de relaciones de solidaridad, de justicia, de igualdad, orientadas por el criterio común de la reproducción ampliada de la vida. Esta posibilidad exige la articulación del plano económico con el cultural y el político. Sin pretender abolir los otros principios y sus patrones institucionales (empresariales capitalistas por ejemplo), sí se buscaría a este nivel limitar su accionar y su cultura, disputando su hegemonía.

Estas discusiones indican que en América Latina existe una larga historia de economía social y solidaria desde el criterio minimalista de las organizaciones económicas que la componen (propiedad y gestión colectiva, relaciones de trabajo entre socio-trabajadores y criterios de distribución de excedentes diferentes de la empresa privada o del sector público, solidaridad de proximidad y fines sociales y económicos), mientras que la economía social y solidaria desde el criterio maximalista (racionalidad orientada al bien común, la equidad, la sostenibilidad ambiental y fundada en niveles avanzados de confianza, colaboración y asociatividad) es todavía un proyecto político en construcción. Pese a estas evidencias todavía se mantiene ambivalencias conceptuales sobre el campo de investigación de la economía social y solidaria en la región.

En este sentido argumentamos que, en el estudio académico, la propuesta maximalista del objeto de estudio dificulta el análisis de las relaciones so-

ciales que estructuran las experiencias concretas de formas organizativas diferentes a las del sector privado tradicional y del sector público en toda su complejidad interna, en su entorno inmediato y también más amplio. Además, excluye del estudio a las organizaciones populares que no comparten los valores y principios de igualdad, solidaridad y protección del medio ambiente, aunque presenten formas organizativas fundadas en trabajo colectivo, autogestión, solidaridad de proximidad y fines sociales.

## Los desafíos de la agenda de investigación

La opción por el concepto minimalista de las organizaciones que componen la economía social y solidaria – propiedad y gestión colectiva, relaciones de trabajo entre socio-trabajadores y criterios de distribución de excedentes diferentes de la empresa privada o del sector público, solidaridad de proximidad y fines sociales además de los económicos – y por el relacionismo metodológico sobre el comportamiento económico posibilita avanzar el análisis de cuatro temas emergentes de la agenda de investigación. Estos temas son: el concepto y el rol del mecanismo de mercado en la otra economía; la relación entre solidaridad sistémica y de proximidad; la cooperación, asociatividad y acción colectiva y, la equidad de género. La discusión a continuación busca contribuir a esta agenda a través del diálogo con otros cuerpos analíticos que exploraron problemas afines.

### EL CONCEPTO DE MERCADO

Uno de los temas todavía insuficientemente trabajado por la literatura sobre economía social y solidaria es el referido al concepto de mercado y su relación con los otros principios y patrones de integración económica.<sup>3</sup> El concepto de mercado, en esta literatura, es todavía muy dependiente de la teoría económica neoclásica que lo vincula con un tipo de institucionalidad de mercado libre y autorregulado. Esta definición cierra la posibilidad de comprender el mercado como un proceso y espacio de relaciones socialmente instituido y, por lo tanto, pasible de regirse por normas y regulaciones plurales. También dificulta la comprensión de dinámicas híbridas de cooperación y competencia que articulan las relaciones económicas.

La nueva sociología económica tiene mucho que aportar aquí. Con base en el concepto del mercado como un proceso socialmente instituido, la nueva sociología económica desarrolló estudios empíricos sobre el funcionamiento de los mercados como estructuras sociales. En contraposición al concepto neoclásico del mercado, entendido como un mecanismo abstracto de definición de precio y resultado lógico de la propensión univer-



sal del *homo economicus* atomizado y utilitarista, los estudios sociológicos muestran el mercado como un mecanismo de coordinación sostenido por relaciones personales e impersonales entre actores sociales que comparten prácticas, marcos cognitivos y actúan bajo reglas formales e informales (White, 2002, 1981; Granovetter, 1992; Abofalia, 1996; Baker, 1984; Burt, 1992; Dobbin, 1997; Knorr Cetina, 2005; Fligstein, 2001; Evans, 1995; Zelizer, 1994).<sup>4</sup>

El concepto sociológico del mercado posibilita comprender cómo se relacionan o articulan los principios e instituciones plurales en el ordenamiento económico de sociedades con mercado, en sustitución de la idea de sociedades de mercado. También permite avanzar en la discusión sobre el carácter político y cultural del orden económico, donde el lugar y los alcances del mercado son resultado de decisiones y dinámicas esperadas y no esperadas, y no únicamente de leyes económicas naturales que emanarían de dinámicas autónomas. En suma, esta postura libera la imaginación sociológica para pensar desarrollos alternativos que no requieren la eliminación del mercado como uno de los mecanismos de coordinación. En consecuencia, posibilita la discusión sobre cómo acoplar el mercado en un marco plural de principios e instituciones y, así, no excluir del análisis los problemas que enfrentan las economías local, nacional y regional en dinámicas competitivas globalizadas.

#### COOPERACIÓN, ASOCIATIVIDAD Y ACCIÓN COLECTIVA

La literatura de la economía social y solidaria pone mucho énfasis en el rol de la cooperación, la asociación y la acción colectiva y, paradójicamente, no ha profundizado suficientemente en los desafíos teóricos y empíricos que implican los vínculos entre personas para lograr objetivos comunes, especialmente en la esfera económica. La importancia de la cooperación, la asociación y la acción colectiva en el seno de la economía ha sido ampliamente estudiada por la sociología económica y el institucionalismo económico (Ostrom y Ahn, 2003; Bagnasco y Sabel, 1995; Saraví, 1999; Wanderley, 2004; Turchi y Noroña, 2002; Axelrod, 1984).<sup>5</sup>

Asumir que este es un problema sociológico significa no naturalizar la confianza, base de la cooperación; y, al revés, partir del supuesto de que la confianza es una construcción social que requiere reafirmación continuada (Zucker, 1986). Esto implica abandonar el supuesto, implícito en el concepto maximalista de economía solidaria, de que la cooperación es un proceso inmanente de ciertos grupos o sectores económicos. Y por lo tanto

comprender que el desafío está en superar la tentación de sustituir el concepto de *homo economicus* utilitarista por el de *homo economicus solidarius*.

Esto implica enmarcar la comprensión de la construcción social de la cooperación, la asociatividad y la acción colectiva desde el marco del relacionismo metodológico y del concepto minimalista de economía solidaria. Esta posición teórica orienta la atención a comprender y explicar la estructuración (siempre inacabada) de expectativas, compromisos, prácticas fundadas en reglas, mecanismos de vigilancia de las mismas y de sanción en caso de incumplimiento. Estos son los factores que sostienen la emergencia y mantención de la cooperación en el tiempo.

#### SOLIDARIDAD SISTÉMICA Y SOLIDARIDAD DE PROXIMIDAD

Otro desafío de la literatura sobre economía popular, social y solidaria en América Latina apunta a profundizar la inscripción de las unidades económicas en la estructura social, económica y política más amplia; y, en específico, las implicaciones de su exclusión o marginalidad en la solidaridad sistémica (sistemas de protección y seguridad social) de sus países. En contextos de precariedad e informalidad, como en América Latina, los actores de la economía social y solidaria enfrentan inseguridades básicas para la reproducción de sus vidas que no pueden ser resueltas por la solidaridad de proximidad (modalidades de protección con base en vínculos personales de sociabilidad primaria).

La discusión en la región se distancia de la discusión europea de ESS debido a que esta última se inscribe en contextos de Estados de Bienestar Social construidos en la post-guerra que, si bien están en crisis, todavía mantienen un nivel de protección social muy superior al de otros continentes. Es en este contexto que se plantea que la solidaridad sistémica, fundada en el concepto de ciudadanía social y establecida por el principio de redistribución a través de políticas sociales, ya no es suficiente para enfrentar la exclusión, la anomía y el individualismo. Por lo que se aboga por nuevas prácticas, principios y espacios institucionales que operen a favor de la creación y el mantenimiento del vínculo personal en la promoción de bienes comunes, la formación de identidades sociales y de acción colectiva. La discusión europea propone las alternativas y complementaciones entre los instrumentos de política social en países que ya avanzaron en la institucionalización de derechos sociales, pero que perdieron en sociabilidad primaria (Laville, 2009).

En nuestros países no es posible privilegiar esta última suponiendo que la solidaridad sistémica ya está establecida o que ésta puede ser substituida por la solidaridad de proximidad. Por lo tanto, se impone un horizonte político y un marco analítico diferente al planteamiento europeo sobre la relación entre solidaridad sistémica y solidaridad de proximidad.

#### EQUIDAD DE GÉNERO

Un tema emergente en la literatura sobre economía social y solidaria (ESS) es el referido a la inclusión de la equidad de género en un diálogo con la economía feminista (EF).<sup>6</sup> Son muchas las afinidades entre los dos enfoques. Una primera está en la convergencia de la crítica a los supuestos de la economía neoclásica. Una segunda se asocia al relieve del principio de subsistencia y la institución del hogar en ambas propuestas. Una tercera tiene que ver con el principio de la equidad que fundamenta tanto el movimiento de ESS como el movimiento de la EF (Farah y Wanderley, 2016).<sup>7</sup>

Pese a estos factores comunes, una de las principales dificultades para este diálogo se encuentra en la divergencia de las perspectivas epistemológicas que orientan la construcción del objeto de estudio de la ESS y la EF. La economía feminista avanzó mucho en el análisis de las relaciones de poder y subordinación de las mujeres en relación a los hombres en todas las esferas institucionales de la economía incluido el mercado, el hogar, la asociación y el Estado; igualmente, en las propuestas políticas de transformación de estas estructuras. En contraposición, la ESS puso énfasis en las relaciones equitativas entre socios-trabajadores y menos en las relaciones equitativas entre hombres y mujeres.

En concreto, el concepto maximalista de economía solidaria dificulta el análisis de las relaciones de poder y de subordinación por razones de género y de generación al interior de las unidades domésticas, las comunidades, las asociaciones, cooperativas y las diversas iniciativas económicas que buscan transitar hacia la economía solidaria. También se advierte que el principio de equidad de género y el hogar como espacio institucional no han adquirido todavía el mismo grado de importancia en las diversas vertientes de la ESS. Por todo esto, abordar la equidad de género es un desafío emergente en la literatura de economía social y solidaria.

## Conclusión

Son complejos y multidimensionales los desafíos del campo de estudio de la economía social y solidaria debido a su inscripción en la tradición de las ciencias sociales que propone articular el discurso político y el discurso académico. Dos tensiones epistemológicas atraviesan la construcción del objeto de estudio. La primera se refiere a la relación entre discurso académico y discurso político, y la segunda a la definición apriorística del comportamiento de los actores económicos. La primera tensión enfrenta el desafío de articular, sin vulnerar, dos compromisos: el primero con la especificidad del conocimiento de las ciencias sociales (esto es el respeto por las reglas para la construcción de este tipo de saber) y el segundo con las luchas populares y emancipadoras. Este desafío pasa por interrelacionar ambas esferas - académica y política - y, al mismo tiempo, no subordinar una a la otra.

La segunda tensión afronta el desafío de superar la definición del *homo economicus* utilitarista sin caer en la definición del *homo sociologicus* solidario en la construcción del objeto de estudio. En el contexto de dominio del marco cognitivo utilitarista, los estudios sociológicos y antropológicos de la economía enfrentaron (y siguen enfrentando) el desafío de contrarrestar la lógica economicista evitando las trampas armadas por el "fantasma" del *homo economicus* que ronda nuestra imaginación: la tentación de caer en idealizaciones que solo espejan al revés la lógica economicista que queremos evitar; es decir, el impulso de buscar en grupos o sectores sociales el *homo solidarius* en contraposición al *homo* egoísta y utilitarista, olvidando que ambos son construcciones abstractas y esencialistas que no dan cuenta de la complejidad de los comportamientos humanos.

En el marco del paradigma relacional, encontramos problemático el concepto maximalista de economía solidaria en la definición del objeto de estudio, por incluir el supuesto de un *homo economicus solidarius* puro que dificulta el análisis de comportamientos híbridos y en continua transformación. La opción por un concepto minimalista de las unidades que componen la economía solidaria asume que las identidades de los actores no son únicas ni guardan una coherencia interna en todos los ámbitos y circunstancias de sus vidas. Al contrario, estas dependen de las interacciones en que se encuentran, dado que las expectativas mutuas son creadas en procesos continuos que incluyen marcos cognitivos, modelos de asociación, sentidos de pertenencia y de pugnas o disputas de control y poder. Es decir, los horizontes de los actores solo pueden ser identificados por la

investigación empírica orientada a comprender los procesos mediante los cuales los comportamientos económicos llegan a ser instituidos.

En conclusión, consideramos que la definición minimalista de las unidades económicas que componen la economía solidaria con base en criterios más concretos sobre su forma organizativa como, por ejemplo, el carácter colectivo, la autogestión y la articulación entre objetivos sociales y económicos en el marco del relacionismo metodológico, es el más adecuado en el análisis académico. Mientras que la definición maximalista de las unidades económicas con base en principios morales que fundamentan su organización y práctica como los de igualdad, solidaridad y protección del medio ambiente es más adecuada en el campo político.

## Bibliografía

Abofalia, M. (1996). *Making markets: Opportunism and restraint on Wall Street*. Cambridge: Harvard University Press.

Aguirre, R. (2007). "Trabajar y tener hijos: insumos para repensar las responsabilidades familiares y sociales". En *María Luisa Gutiérrez (comp.), Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), p. 99-135.

Andersen, J. (1991). "El sueño de la casa sin cocina". En *Virginia Guzmán, Patricia Portocarrero Virginia Vargas (comp.), Una nueva lectura: género en el desarrollo*. Lima: Ediciones Entre Mujeres, Flora Tristán Ediciones

Arriagada, I. (2008). "Futuro de las familias y desafíos para las políticas". En *Serie seminarios y conferencias 52*, CEPAL.

Axelrod, R. (1984). *La evolución de la cooperación: el dilema del prisionero y la teoría de juegos*. Madrid: Alianza Editorial.

Bagnasco, A. y Sabel, C. F. (1995). *Small and medium size enterprises*. London: Pinter.

Baker, W. E. (1984). "The social structure of a national security market". En *American journal of sociology*, 89(4), 775-811

Benería, L. y M. Roldán (1987). *The crossroads of class and gender. Industrial homework, subcontracting and household dynamics in Mexico City*. Chicago: University of Chicago Press

Blau, F.D., M.A., Ferber y A.E. Winkler (1986). *The Economics of Women, Men and Work*. Englewood Cliffs, N.J. Jersey: Prentice Hall

Borderías, C. y C. Carrasco (1994). *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*. Madrid: Economía Crítica

Boserup, E. (1970). *Woman's Role in Economic Development*. London and New York: Allen y Unwin

Bourdieu, P. (2000). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Manantial.

Bourdieu, P. (2005). "Principles of Economic Anthropology". En *N. Smelser y R. Swedberg (Eds), The Handbook of Economic Sociology, second edition, 75-89*. New York: Russell Sage Foundation y Princeton University Press.

Burawoy, M. (2005). "Presidential address For Public Sociology". *En American Sociological Review*, vol. 70, 4-28.

Burt, R. (1992). *Structural holes. The Social Structure of Competition*. Cambridge Massachusetts: Harvard University Press.

Cattani, A. D., J-L Laville, J-L., L.I. Gaiger y P. Hespanha (Eds.) (2009). *Dicionário internacional da outra economia*. Coimbra: Edições ALMEDINA, AS.

Coraggio, J. L. (2013). "La economía social y solidaria: hacia la búsqueda de posibles convergencias con el Vivir Bien". *En Farah, Ivonne y Verónica Tejerina (Eds.), Vivir Bien: Infancia, género y economía. Entre la teoría y la práctica*, p. 215-256. Bolivia, Plural Editores.

Defourny, J. y M. Nyssens (2012) "El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada". *En Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* (75), 7. España, CIRIEC.

Dobbing, F. (1997). *Forging Industrial Policy: The United States, Britain, and France in the Railway Age*. Cambridge: Cambridge University Press.

Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and industrial transformation*. Princeton: Princeton University Press.

Farah, Ivonne (Coordinadora) (2017). *Economía solidaria y compromisos con la equidad de género. Experiencias y debates desde países andinos y País Vasco*. En prensa.

Farah, Ivonne y Fernanda Wanderley (2016). "El feminismo y la otra economía. Una mirada desde América Latina". *En J. L. Coraggio (Eds.), Economía social y solidaria en movimiento*, p. 125-140. Buenos Aires: Eds. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Fligstein, N. (2001). *The architecture of markets. An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*. Princeton: Princeton University Press.

Gaiger, L. I. (2009). "Emprendimento Econômico Solidário". *En A. D, Cattani, J-L. Laville, L. I. Gaiger y P. Hespanha (Eds), Dicionário internacional da outra economia*, p. 181-187. Coimbra: Edições ALMEDINA, AS.

Granovetter, M. (1992). "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness". *En M. Granovetter y R. Swedberg (Eds), The Sociology of Economic Life*, 53-84. Boulder: Westview Press.

Hillenkamp, I., Laville, J-L et al (2013). Theory of the social enterprise and pluralism. The model of solidarity enterprise. Artículo presentado en la reunión del ICSEM, 9-10 de Octubre, 2014, Bélgica.

Icaza, A.M.S. y L. Tiriba (2009). "Economía popular". En *Cattani, A.D., J-L. Laville, L. I. Gaiger y P. Hespanha (Eds), Dicionário internacional da outra economia*, p. 150-155. Coimbra: Edições ALMEDINA, AS.

Jelin, E. (2000). Pan y afectos. La transformación de las familias. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, Colección Popular

Kabeer, N. (1998). Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo. México D. F., Paidós

Laville, J-L y L.I. Gaiger (2009). "Economía Solidaria". En *Cattani, A.D., J-L. Laville, L. I. Gaiger y P. Hespanha (Eds), Dicionário internacional da outra economia*, p. 162-168. Coimbra, Edições ALMEDINA, AS.

Laville, J-L. (2009). Crisis capitalista y economía solidaria. Barcelona, Icaria.

Montaño, S. y C.C. Magaña (Coord.) (2010). El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo. Santiago de Chile: CEPAL and UNIFEM. Disponible [www.cepal.org/es/publicaciones/27845-cuidado-accion-derecho-trabajo](http://www.cepal.org/es/publicaciones/27845-cuidado-accion-derecho-trabajo)

Nun, J. (1969). "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal". En *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol.5, N° 2.

Ostrom, E. y T.K. Ahn (2003). "Una perspectiva de capital social en las ciencias sociales: capital social y acción colectiva". En *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 155-233.

Pautassi, L. y M.N. Rico (2011). "Licencias para el cuidado infantil. Derechos de hijos, padres y madres". En *Revista Desafíos. Cuidado Infantil y Licencias Parentales*, (12), 4-9.

Polanyi, K. (1992, 1957). "The economy as instituted process". En *M. Granovetter y R. Swedberg (Eds), The sociology of economic life*, p. 29-52. Westview: Westview Press.

Quijano, O. A. (1974). "The Marginal Role of the Economy and the Marginal Labor Force". En *Economy and Society* 3 (4), p. 393-428.

----- (2011). "¿Sistemas alternativos de producción?" En *B. S. Santos (Ed), Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista*, p. 69-399. México, Fondo de Cultura Económica.

Razeto, L. (1996). Los caminos de la economía de solidaridad. Buenos Aires: Lumen-Humanitas.



Razeto, L. (1999). La economía solidaria: concepto, realidad y proyecto. Documento pdf. Accedido el 21 de agosto de 2012, <http://www.luisrazeto.net/content/la-econom%C3%ADa-solidaria-concepto-realidad-y-proyecto>.

Santos, B.S. (Ed.) (2011). Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista. México, Fondo de Cultura Económica.

Saraví, G. (1999). "Entre la comunidad y la autosuficiencia. Cooperación y competencia en un distrito industrial en México". En *Nueva Antropología*, 16(55), 69-87.

Singer, P. 2007. "Economía solidaria. Un modo de producción y distribución". En J. L. Coraggio (Ed.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, p. 59-78. Buenos Aires, UNGS/Altamira.

Somers, M. (1993). Citizenship and the Place of the Public Sphere: Law, Community, and Political Culture in the Transition to Democracy. En *Social Science History* 16, 4.

Tilly, L. y J. Scott (1978). *Women, Work and Family*. New York y London: Hold, Rinehart and Winston.

Turchi, L. M. y E. G. Noroña (2002). *Cooperação e conflito: um estudo de caso do complexo coureiro-calçadista no Brasil*. Texto de discussão N. 861. Rio de Janeiro: IPEA.

Vega Ugalde, S. (2014). "La economía solidaria en el Ecuador de la Revolución ciudadana: Certezas e Interrogantes". En *Opción Socialista*, 3, 50-51. Quito: Periódico Opción S. Mayo.

Knorr Cetina, K. (2005). "How Are Global Market Global? The Architecture of a Flow World". En K. Knorr Cetina y A. Preda (Eds), *The Sociology of Financial Markets*, 2, 38-61. Oxford: Oxford University Press.

Wanderley, F. (2015). *Desafíos teóricos y políticos de la economía social y solidaria. Lectura desde América Latina*. CIDES-UMSA/Hegoa/AVCD. Disponible <https://cides.academia.edu/FernandaWanderley>

Wanderley, F. (2004). *Solidarity without cooperation. Small producer networks and political identity in Bolivia*. Tesis de Doctorado, Columbia University, 2004. Disponible <https://cides.academia.edu/FernandaWanderley>

Wanderley, F. (2003). *Inserción laboral y trabajo no mercantil – un abordaje de género desde los hogares*. La Paz: CIDES-UMSA and Plural Editores. Disponible <https://cides.academia.edu/FernandaWanderley>

Wanderley, F. (1995). Discriminación ocupacional y de ingresos por género. La Paz. Subsecretaría de Asuntos de Género. Disponible <https://cides.academia.edu/FernandaWanderley>

White, H. (2002). *Markets from networks: socioeconomic models of productions*. Princeton: Princeton University Press.

\_\_\_\_\_ (1995). "Social Networks can Resolve Actor Paradoxes in Economics and in Psychology". *En Journal of Institutional and Theoretical Economics* (JITE) 151,1, 58-74

\_\_\_\_\_ (1981). Where Do Markets Come From?. *American journal of sociology*, 87(3), 517-547

Zelizer, V. (1997). *The social meaning of money*. New York: Basic Books.

Zucker, L. G. (1986). Production of Trust: Institutional sources of economic structure, 1840-1920. *Research in Organizational Behavior*, 8.

## Notas

- <sup>1</sup> La literatura de ESS es extensa e incluye: Cattani, Laville, Gaiger y Hespanha (Eds), 2009; Coraggio, 2013; Defourny & Nyssens, 2012; Hillenkamp y Laville et al, 2013; Quijano, 1974; Razeto, 1996; Santos (Ed.) 2011; Singer, 2007; Vega Ugalde, 2014; Wanderley, 2015.
- <sup>2</sup> El relacionismo metodológico asume que la explicación de los fenómenos sociales debe fundarse sobre los procesos concretos de interacción social y la agencia con reflexividad. Se aparta del atomismo metodológico al considerar que las relaciones sociales y los patrones agregados de estas relaciones constituyen factores explicativos. De igual manera, se aparta del holismo metodológico al tomar a las interacciones entre individuos, a las intencionalidades y sentidos otorgados a sus acciones como parte constitutiva de la explicación.
- <sup>3</sup> La fuente principal de inspiración de la literatura de economía social y solidaria se encuentra en la obra de Karl Polanyi (1886-1964). Este autor articuló una teoría sobre los principios estructurantes de la producción y distribución de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas a lo largo de la historia. Karl Polanyi (1957) identificó principios de integración y patrones institucionales de los órdenes económicos a partir del estudio de las experiencias sociales en perspectiva histórica, los mismos que son pensados como tipos ideales. Son cuatro los principios y sus respectivos patrones identificados: redistribución (centralidad), intercambio con competencia (mercado), reciprocidad (asimetría) y subsistencia (administración doméstica).

- 4 Los estudios sociológicos del mercado incluyen diferentes enfoques: estructural, cultural y cognitivo y político. Para más detalle sobre esta discusión, consultar Wanderley (2015).
- 5 El rol de la cooperación en la esfera económica fue ampliamente estudiada. Se identificaron experiencias exitosas de circuitos económicos bajo tipos de gobernanza en que la cooperación horizontal (entre unidades que ofrecen productos o servicios similares) y la cooperación vertical (entre unidades económicas que ofrecen productos o servicios complementarios) son elementos centrales para la consolidación de tejidos económicos innovadores y con mejoras sostenidas de la calidad de vida de la población. Estos nuevos tipos de gobernanza económica se expresan en conceptos como el de cluster, circuitos cortos o solidarios, encadenamientos productivos, sistemas agroalimentarios localizados, entre otros. Son nuevas dinámicas económicas en que la competencia entre emprendimientos individuales y colectivos se mantiene como un ingrediente importante; sin embargo, ella adquiere otra forma: en lugar de una competencia solo en base a precio, se pasa a una competencia en base a innovación.
- 6 Son muchas las contribuciones de la Economía Feminista. Entre estas están Aguirre, 2007; Andersen, 1991; Arriagada, 2008; Benería y Roldán, 1987; Blau, Ferber y Winkler, 1986; Boserup, 1970; Borderías Carrasco, 1994; Jelin, 2000; Kabeer, 1998; Montaña y Calderón, 2010; Pautassi y Rico, 2011; Tilly y Scott, 1978; Wanderley, 1995, 2003.
- 7 La economía feminista aportó críticas radicales al concepto de economía de la teoría neoclásica al cuestionar: (i) su visión restringida al circuito mercantil y la invisibilidad de la esfera reproductiva y del cuidado como parte de la economía; (ii) la confusión entre mercado y la utopía del mercado libre y autorregulado que niega la importancia de los marcos normativos, roles sociales y prácticas de poder y discriminación en el seno de mercados concretos; (iii) el concepto de trabajo limitado a las actividades remuneradas y el no reconocimiento de la contribución social y económica de las actividades no remuneradas para la reproducción de la vida social; (iv) la noción dominante de un modelo único de familia; (v) la división de esferas pública y privada; (vi) el supuesto de una racionalidad-instrumental (*homo economicus*) como único comportamiento adecuado para el buen funcionamiento de la economía.



