

# Actualidad y perspectivas de la economía social y solidaria en México



Carola Conde Bonfil  
(coordinadora)





Actualidad y perspectivas de la economía  
social y solidaria en México

Los textos presentados en este volumen fueron revisados y dictaminados por pares académicos expertos en el tema y externos a nuestra Universidad, a partir del sistema doble ciego, por el Comité Editorial del Departamento de Política y Cultura, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Portada: fotografía de Óscar del Carmen Flores,  
estudiante de la Maestría en Economía Social de la UAGro  
con integrantes de la cooperativa Numa Gamaa Sky Yu Me'pha de Guerrero

D.R. © Universidad Autónoma Metropolitana  
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco  
Calzada del Hueso 1100, Colonia Villa Quietud,  
Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México. C.P. 04960  
Sección de Publicaciones de la División de Ciencias Sociales y Humanidades.  
Edificio A, 3er piso. Teléfono 55 54 83 70 60  
pubcsh@gmail.com / pubcsh@correo.xoc.uam.mx  
<http://dcsh.xoc.uam.mx/repdig>  
<http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libroelectronico>  
<http://dcshpublicaciones.xoc.uam.mx>

ISBN: 978-607-28-2457-7

Impreso en México / *Printed in Mexico*

# Actualidad y perspectivas de la economía social y solidaria en México

Carola Conde Bonfil  
(coordinadora)



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO

División de Ciencias Sociales y Humanidades



#### UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

*Rector general*, José Antonio de los Reyes Heredia

*Secretaria general*, Norma Rondero López

#### UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

*Rector de Unidad*, Fernando de León González

*Secretario de Unidad*, Mario Alejandro Carrillo Luvianos

#### DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

*Directora*, Dolly Espínola Frausto

*Secretaria académica*, Silvia Pomar Fernández

*Jefa del Departamento de Política y Cultura*, Esthela Irene Sotelo Núñez

*Jefe de la sección de publicaciones*, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

#### CONSEJO EDITORIAL

Jerónimo Luis Repoll (presidente)

Aleida Azamar Alonso / Gabriela Dutrénit Bielous

Álvaro Fernando López Lara

Asesor del Consejo Editorial: Miguel Ángel Hinojosa Carranza

#### COMITÉ EDITORIAL DEPARTAMENTAL

Eleazar Humberto Guerra de la Huerta (Presidente)

Clara Martha Adalid y Diez de Urdanivia / Carola Conde Bonfil

Nicte Fabiola Escárzaga / Tadeo Liceaga Carrasco

Eduardo Tzili Apango / Merarit Viera Alcazar

Héctor Manuel Villareal Beltrán

## Agradecimientos

Quisiera reconocer el apoyo recibido de:

La Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco (UAM-X) por el recurso asignado al proyecto de investigación que permitió imprimir este libro y a las áreas jurídica y administrativas por realizar todos los trámites en un tiempo récord.

Humberto Guerra de la Huerta (Presidente del Comité Editorial del Departamento de Política y Cultura) y a Miguel Ángel Hinojosa Carranza (Editor responsable de publicaciones de la División de Ciencias Sociales y Humanidades) por el soporte para que se lograra concluir a tiempo el proceso para dictaminar este libro, a pesar del corto periodo disponible.

Esthela Irene Sotelo Núñez (Jefa del Departamento de Política y Cultura) y María de Lourdes de la Cruz García (Asistente Administrativa del Departamento) por todo el esfuerzo administrativo para comprometer el recurso y reunir los documentos necesarios para elaborar el contrato para editar este libro.

Los autores de los capítulos por intentar ajustarse a las normas editoriales de la UAM-X y por cumplir con los diferentes plazos y atender con prontitud y esmero las sugerencias y correcciones solicitadas por los dictaminadores.

Aurora de la Rosa Franco, Osmín Pineda Rodríguez, Omar Ruiz Martínez y Luis Enrique Solís Aguilar, alumnos egresados de diversas licenciaturas de la UAM-X y prestadores de servicio social en mis proyectos, por el esfuerzo dedicado a corregir el formato de los capítulos y las referencias bibliográficas mientras el último de ellos se dedicó al procesamiento de las iniciativas pendientes.

Heriberto Gorostieta de Comercializadora MGS por la prontitud de respuesta en todo momento y las facilidades concedidas para formar y editar este libro.



# Índice

<b>Introducción</b>	11
<b>Capítulo 1. El ecosistema de la economía social y solidaria: una propuesta conceptual</b>	15
Roberto Cañedo Villarreal, María del Carmen Barragán Mendoza y Juan Carlos Esparza Carmona	
<b>Introducción</b>	15
1.1. La economía social y solidaria: una necesaria conceptualización	17
1.2. Estructura del ecosistema de la economía social y solidaria (Ecoess)	24
1.3. Dimensiones del Ecoess	27
1.3.1. Las entidades de la ESS (EESS)	28
1.3.2. Marco jurídico	30
1.3.3. Sistema de redes y canales de intercambio y comercialización en y fuera del territorio	32
1.3.4. Sistemas de conservación del medioambiente	33
1.3.5. Redes de cuidados de la salud, promoción del deporte, del arte y la cultura	33
1.3.6. Sistema financiero	34
<b>Conclusiones</b>	35
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	36

<b>Capítulo 2. Economías social solidaria y feminista para la vida. Reflexiones desde las políticas</b>	41
Erika Piña Romero, María Arcelia Gonzáles Butrón y Militza Wulschner Montes	
<b>Introducción</b>	41
2.1. Panorama socioeconómico en tiempos de pandemia y sus efectos en las mujeres de América Latina y México	42
2.1.1. Contexto socioeconómico en América Latina ante el covid-19: los efectos sobre las mujeres	43
2.1.2. Panorama económico-social en México: sus efectos en las mujeres	45
2.2. Economía social solidaria y economía feminista para la vida	48
2.2.1. Política feminista y políticas públicas para el cuidado de la vida	55
2.2.2. Políticas públicas para el cuidado de la vida	56
2.3. Pensando en propuestas desde la economía social y solidaria y la economía feminista para la vida	59
2.4. La lucha política feminista y la representación política	62
<b>Conclusiones</b>	63
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	64
<b>Capítulo 3. El estatus jurídico de las cooperativas en México. Hacia un derecho cooperativo</b>	71
Tatiana Vanessa González Rivera	
<b>Introducción</b>	71
3.1. Breve referencia histórica de las cooperativas en México	72
3.2. El estatus de las cooperativas en el andamiaje legal mexicano	77
3.3. La mercantilidad de la sociedad cooperativa: un escollo pendiente	83
3.4. Hacia un derecho cooperativo	87
<b>Conclusiones</b>	90
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	91

<b>Capítulo 4. Prácticas solidarias en el cambio social</b>	95
José de Jesús Rivera de la Rosa y Josué Ramírez Medel	
<b>Introducción</b>	95
4.1. La solidaridad como eje articulador de una nueva sociedad no capitalista	98
4.2. ¿Qué son las prácticas solidarias?	100
4.3. De la solidaridad y la resistencia a las prácticas solidarias	104
4.4. ¿Son posibles las prácticas solidarias en la economía capitalista?	108
4.5. Las prácticas solidarias como una acción económica para el cambio social	109
<b>Conclusiones</b>	115
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	116
<b>Capítulo 5. Experiencias emergentes en México de la economía social y solidaria en materia de vivienda</b>	119
María Guadalupe Domínguez Martínez	
<b>Introducción</b>	119
5.1. Derechos humanos y la vivienda	122
5.2. Economía social y solidaria y el derecho a la vivienda	124
5.3. La vivienda y el <i>buen vivir</i>	127
5.4. Experiencias en México: Cooperativas de vivienda	130
<b>Conclusiones</b>	136
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	136
<b>Capítulo 6. La evaluación de programas de economía social solidaria mediante la metodología de marco lógico ante la nueva gestión pública de México</b>	141
Omar Barragán Fernández	
<b>Introducción</b>	141
<b>Metodología de la investigación</b>	143

6.1. La evaluación de la ESS por medio de la MML	144
6.2. La ESS como modelo de gestión de programas y estructuras públicas modernizadas	152
6.3. Los programas de ESS en México	156
<b>Conclusiones</b>	165
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	167
<b>Capítulo 7. ¿Y ahora qué? Propuestas de política pública para el fomento a la economía social</b>	171
Carola Conde Bonfil	
<b>Introducción</b>	171
7.1. Antecedentes	172
7.2. Programas de Fomento de la Economía Social (multianuales)	174
7.2.1. Programa de Fomento de la Economía Social 2015-2018	174
7.2.2. Programa de Fomento de la Economía Social 2021-2024	178
7.3. Programas de Fomento de la Economía Social (anuales)	183
7.3.1. El SSE y la ESS en los PND	187
7.3.2. Las reglas de operación (RO) del PFES	188
7.3.3. El presupuesto del PFES	200
7.3.4. La evaluación del PFES	202
7.3.5. La operación del PFES	204
7.3.6. “Desaparición” del Inaes	208
7.4. Reforma de la LESS	209
7.5. Propuestas de política pública para el fomento a la economía social	212
<b>Conclusiones</b>	214
<b>Bibliografía y recursos electrónicos</b>	215
<b>Disposiciones jurídicas y documentos oficiales</b>	216

## Introducción

El Centro Internacional de Investigación e Información de la Economía Pública, Social y Cooperativa (Ciriec) es una asociación internacional no gubernamental de carácter científico con sede central en la Universidad de Lieja, Bélgica que tiene por objeto generar y difundir información científica de las actividades económicas del sector social de la economía.

Se fundó en 1947 por el profesor Edgard Milhaud, economista francés de la Universidad de Ginebra, Suiza y en la actualidad existen 15 secciones nacionales oficialmente constituidas. Ciriec México surgió el 31 de mayo de 2019, precedida por diferentes reuniones nacionales del Comité fundacional Pro Ciriec México, incluido el Congreso Pro Ciriec México en Acapulco, que se llevó a cabo en diciembre de 2018, aunque los antecedentes para constituirlo datan de hace casi dos décadas, entre las que destacan la Red Nacional de Investigadores y Educadores en Cooperativismo y Economía Solidaria (REDCOOP) y el Centro Internacional de Investigación de Economía Social y Solidaria (CIESS).

El presente libro es la primera obra colectiva extensa de Ciriec México y está compuesta por siete capítulos que desarrollan diferentes aspectos conceptuales o prácticos y propuestas de política pública para la economía social y solidaria (ESS) en México:

En el primer capítulo titulado “El ecosistema de la economía social y solidaria: una propuesta conceptual”, Roberto Cañedo Villarreal, María del Carmen Barragán Mendoza y Juan Carlos Esparza Carmona reflexionan sobre cómo definir la ESS y los elementos que es preciso matizar o modificar para

que sea capaz de reflejar la realidad latinoamericana y no solo la de las empresas sociales de origen privado; así mismo, revisan la estructura y las dimensiones de la economía social y solidaria a partir de experiencias mexicanas.

En el segundo capítulo “Economías social solidaria y feminista para la vida. Reflexiones desde las políticas” de Erika Piña Romero, María Arcelia Gonzáles Butrón y Militza Wulschner Montes, se realiza un recuento del panorama socioeconómico en tiempos de pandemia y sus efectos en las mujeres mexicanas y latinoamericanas, para destacar la necesidad de crear políticas públicas feministas y para el cuidado de la vida, por lo que presentan una serie de propuestas desde la ESS que ofrecen elementos para la toma de decisiones con la participación de las mujeres.

En el capítulo tres, “El estatus jurídico de las cooperativas en México”, Tatiana Vanessa González Rivera explica por qué las leyes mexicanas han cometido un error al tratar a las cooperativas como una sociedad mercantil y expone la necesidad de crear un derecho cooperativo que respete sus características fundamentales y haga prevalecer los intereses cooperativos por encima de los políticos.

“Prácticas solidarias en el cambio social”, escrito por José de Jesús Rivera de la Rosa y Josué Ramírez Medel, es el título del cuarto capítulo, en el que rescatan el valor de la solidaridad y la necesidad de que esta se posicione como un eje articulador de una nueva sociedad no capitalista; proponen cómo definir las prácticas solidarias; presentan una matriz a partir de diversos tipos de experiencias de organizaciones económicas populares y destacan la importancia de llevar a cabo prácticas solidarias para lograr un verdadero cambio social.

“Experiencias emergentes en México de la ESS en materia de vivienda” es el quinto capítulo de María Guadalupe Domínguez Martínez, puntualiza qué es la vivienda, cuál es su nexos con los derechos humanos, la ESS y el *buen vivir* con base en la experiencia de la cooperativa Palo Alto.

En el sexto capítulo “La evaluación de programas de economía social solidaria mediante la metodología de marco lógico ante la nueva gestión pública de México”, Omar Barragán Fernández analiza estos tres conceptos y comenta algunos resultados de evaluaciones realizadas a programas sociales gubernamentales.

El capítulo final “¿Y ahora qué? Propuestas de política pública para el fomento a la economía social”, de Carola Conde Bonfil, se analizan las condiciones en las que surge el Instituto Nacional de la Economía Social, el programa para atender al sector social de la economía, así como algunos resultados de su operación que derivan en propuestas de política pública para su impulso en la sociedad.



# Capítulo 1.

## El ecosistema de la economía social y solidaria: una propuesta conceptual

Roberto Cañedo Villarreal<sup>1</sup>  
María del Carmen Barragán Mendoza<sup>2</sup>  
Juan Carlos Esparza Carmona<sup>3</sup>

### Introducción

En este trabajo no se pretenden reseñar las diferentes propuestas de conceptualización de la ESS, sino tratar de generar una herramienta teórica útil para la acción que permita diseñar, estratégicamente, la construcción de otra forma de *hacer economía*. Las lecturas realizadas y la experiencia en la investigación-acción han generado, en diferentes latitudes, información e innovación suficiente para que el paradigma se consolide. La comunidad científica, en el

- 
- <sup>1</sup> Investigador de la Universidad Autónoma de Guerrero y profesor de la Maestría en Economía Social, roberto\_canedo@yahoo.com  
<sup>2</sup> Investigadora de la Universidad Autónoma de Guerrero y profesora de la Maestría en Economía Social, carbar05@yahoo.com.mx  
<sup>3</sup> Estudiante de la Maestría en Economía Social de la Universidad Autónoma de Guerrero, esparzacarmona@gmail.com

sentido *khuniano*,<sup>4</sup> que se acuerpa en torno a la ESS, parece ir madurando en el proceso mismo de construcción real de esa otra economía.

Creemos que es necesario establecer una conceptualización del ecosistema de la ESS (Ecoess), el tipo de relaciones que en él se perciben y que le dan sentido a la propuesta de una nueva economía; sin embargo, esto no podría ser posible sin revisar y reconsiderar su definición de economía social, que se ha vuelto referente obligado para los actores estratégicos de la ESS actuantes en el territorio, al menos entre los investigadores y entes cooperativos y solidarios adheridos al Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa (Ciriec), la organización científica de mayor reconocimiento internacional sobre el tema, cuya perspectiva teórica ha impactado profundamente, al menos, al Comité Económico y Social Europeo (CESE)<sup>5</sup> y a la propia Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que implica, en sí misma, una serie de recomendaciones vinculantes con las políticas públicas de los gobiernos de los países asociados<sup>6</sup>. Entre otras cosas, esto ha llevado a la necesaria visibilización esquemática de la ESS para efectos de contabilidad nacional,<sup>7</sup> en particular en las cuentas satélite<sup>8</sup> de la economía social de algunos países, lo que derivaría -o debería- en la orientación y fundamentación de determinadas políticas públicas y programas sociales de los gobiernos asociados con fines de fomento y promoción de la ESS.

Es imprescindible avanzar en la convergencia conceptual y metodológica de la ESS, toda vez que, entre otras razones, las diferencias dentro de la misma

<sup>4</sup> Thomas Samuel Kuhn, *La estructura de las revoluciones científicas*, trad. de Agustín Contin, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, pp. 33-34.

<sup>5</sup> “El CESE es un órgano consultivo de la Unión Europea. Está compuesto por 329 miembros. El Comité emite sus dictámenes previa consulta obligatoria o facultativa por la Comisión, el Consejo o el Parlamento en los casos previstos por los Tratados; también puede emitir dictámenes por propia iniciativa. Sus miembros no están vinculados por ningún mandato imperativo y ejercen sus funciones con plena independencia y en interés general de la Unión” (Parlamento Europeo, 2021).

<sup>6</sup> “El programa de trabajo bienal de la OIT es aplicado en los Estados Miembros principalmente a través de Programas de Trabajo Decente por País (PTDP), alineados con los planes nacionales de desarrollo y los marcos de planificación de las Naciones Unidas” (OIT, 2021).

<sup>7</sup> La contabilidad nacional es un sistema oficial de cuentas que registra la producción de bienes y servicios de los sectores económicos de un país en un tiempo determinado.

<sup>8</sup> Una cuenta satélite es una extensión de las cuentas nacionales que expresa el desempeño de una actividad económica particular que, por su importancia, amerita ser visualizada de forma especial.

comunidad científica y la realidad latinoamericana, y en particular la de México, ha atomizado la acción de los sujetos emergentes que podría impactar el estatus jurídico, institucional y de políticas públicas y programas de gobierno en favor del fomento y promoción de la ESS en nuestros países. Ciertamente, estas diferencias no son menores y existen argumentos atendibles y fundamentados de dichas perspectivas teóricas; hay quienes consideran, por ejemplo, que la ESS se construye solo desde abajo en procesos autogestivos y democráticos, que no es recomendable, ni sano, depender de los gobiernos y los partidos políticos para su construcción, sin embargo, y en contraparte, Henry Veltmeyer<sup>9</sup> plantea que “No se trata de romantizar o elogiar el logro del proceso (está plagado de obstáculos), sino de mostrar que el proyecto se construye desde arriba y desde abajo”. De esta manera, el valor de la pluralidad, del eclecticismo metodológico,<sup>10</sup> debe permear la actual polémica para que el modelo de ESS sea una alternativa sólida y viable para tantos colectivos de trabajadores del campo y la ciudad en el mundo.

Esta es, entonces, una aportación que propone avanzar en acuerdos mínimos pero básicos que permitan al movimiento de la ESS ser propositivo ante los gobiernos y las propias entidades de la ESS (EESS).

## **1.1. La economía social y solidaria: una necesaria conceptualización**

El movimiento y la perspectiva teórica de la ESS se ha considerado, por su relevancia, como una “vía de desarrollo” alternativa a la forma convencional de la economía. Rastrear sus orígenes como paradigma científico nos lleva, como en la mayoría de las ciencias, a la antigua filosofía griega para reconocerla en los tratados filosóficos “como la ayuda mutua (Demócrito), comunidades autosuficientes (Sócrates, Zenón de Cito), solidaridad (Protágoras de Abde-

<sup>9</sup> Henry Veltmeyer, “Economía social en América Latina: ¿alter o posdesarrollo?”, *Estudios Críticos del Desarrollo*, México, vol. VII, número 12, primer semestre de 2017, p. 23. archivo pdf disponible en: <https://estudiosdeldesarrollo.mx/estudioscriticosdeldesarrollo/wp-content/uploads/2019/01/ECD12-1.pdf>

<sup>10</sup> El eclecticismo metodológico es una perspectiva teórica que plantea no ajustarse rígidamente a un solo paradigma científico al efectuar un tratamiento investigativo sobre determinado tema.

ra), sociedad igualitaria (Platón), economía doméstica, libertad y democracia (Aristóteles), comunidades autárquicas fundamentadas en la amistad y la solidaridad (Epicúreos)",<sup>11</sup> pero, también, como en toda ciencia, tiene su etapa moderna; así, la ESS comienza su despliegue contemporáneo en el siglo XIX con tres grandes vertientes que, de una u otra manera, se mantienen como perspectivas teóricas y prácticas diferenciables hasta el momento.

Por un lado, la visión que nace de la propia economía clásica con John Stuart Mill y Leon Walras, entre otros, quienes identificaron como positiva la respuesta colectiva, autogestionaria y democrática de un sector de los trabajadores ante el avance de la propiedad privada en los procesos de producción de bienes y servicios en torno al mercado capitalista, a cuyo fenómeno denominaron economía social; consideraron a las cooperativas, mutuales y asociaciones como una forma empresarial adecuada para su participación en la economía. Esta visión mantiene la idea de una sociedad de mercado como eje central del desarrollo económico de la sociedad.

Otra vertiente descansa en la perspectiva del denominado socialismo utópico (Tomas Moro, Tomas Campanella, Robert Owen, Charles Fourier, entre otros) quienes ven en la organización social de igualdad, trabajo y democracia las bases para la construcción de una nueva sociedad, considerando que la burguesía podría entender y participar de esta visión; la transformación social podría ser, entonces, concertada entre el capital y el trabajo; si bien no hay una alusión explícita a la economía social, sentó las bases para el argumento filosófico de la actual economía social.

La tercera considera uno de los movimientos sociales que llegaron a transformar el curso de la historia universal (el comunismo). Su principal exponente, Karl Marx, plasma en su Manifiesto Comunista<sup>12</sup> la visión más clara de este nuevo modelo de sociedad en el que la autogestión de los trabajadores a partir de la propiedad social de los medios de producción y la dictadura pro-

<sup>11</sup> Mario Soto González y Edgar Morin, *Complejidad y sujeto humano*, Valladolid, Universidad de Valladolid, Tesis de doctorado, Filosofía y Letras, 1999, 480 pp. archivo pdf disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/edgar-morin-complejidad-y-sujeto-humano-0/>

<sup>12</sup> Karl Marx y Federico Engels. *Manifiesto del Partido Comunista*, Digitalizado para el Marx-Engels Internet Archive por José F. Polanco en 1998. Retranscrito para el Marxists Internet Archive por Juan R. Fajardo en 1999, archivo html disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>

letaria como forma de gobierno plantea la primacía absoluta del trabajo en el control de la economía.

Esta última ha sido poco reconocida como fuente de la actual ESS en la literatura sobre el tema, al parecer debido al carácter revolucionario y violento para su instauración y, consecuentemente, a la necesidad de la mayoría de la comunidad de investigadores y promotores de la economía social de tomar distancia al respecto, pero que, sin duda, se ha hecho presente en muchos de los teóricos y agentes de los movimientos solidarios en el mundo, no solo por la solidez de su método de análisis de la realidad capitalista sino por su objetiva posición contrahegemónica.

Esta visión de las fuentes teóricas de lo que hoy conocemos como ESS, un tanto esquemática y solo para fines didácticos, entrelaza en forma frecuente sus diferentes perspectivas para dar lugar a espacios teórico-conceptuales híbridos y que han tenido su mayor expresión en la corriente latinoamericanista de la solidaridad (Luis Razzeto y José Luis Coraggio, entre otros), la cual descentraliza a la cooperativa, la mutual o la asociación como núcleo duro de la ESS para dar lugar a visiones alternativas diversas y plurales como la economía del trabajo o la economía popular donde encuentran lugar expresiones organizativas propias de la región, de su cultura y su historia, muchas de ellas de origen ancestral. Con ello, al final, no se ha generado una visión única del paradigma (y de seguro no la habrá) pero permite, sin embargo, delimitar, para fines prácticos, nuestro objeto de estudio.

En primera instancia, habría que reconocer que, como se señaló, la ESS es en esencia un modelo de desarrollo económico alternativo, a pesar de la visión sectorial que de ella tiene la economía clásica (y neoclásica), aspecto que seguirá siendo parte del debate epistemológico; en segundo lugar, la unidad de análisis es el emprendimiento productivo, su forma de organización o gobernanza y sus fines, planteando como entes fundamentales a la cooperativa, la mutual y la asociación, sin dejar de reconocer la importancia rápida y creciente de otras formas de trabajo asociativo e informal a partir de la historia y cultura de los territorios; en tercer lugar, que los espacios macro (el modelo económico alternativo de ESS) y micro (las EESS), se mimetizan en una acción que deja de ser solo el mercado (en la perspectiva de la economía convencional) para convertirse en lo que denominamos el Ecoess.

Por eso, es tan importante reconsiderar las actuales propuestas de conceptualización de la ESS, centrando nuestra atención en aquella que ha adoptado la Unión Europea y que tiene sus correlatos a nivel internacional.

Chávez y Monzón (2006),<sup>13</sup> dos autores que, sin lugar a duda, son representativos de la visión por lo general aceptada de economía social, la identifican como:

[...] el conjunto de *empresas privadas, organizadas formalmente*, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para *satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado*, produciendo bienes y servicios, asegurando y financiando, y en los que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes, así como la toma de decisiones no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportadas por los socios, correspondiendo un voto a cada uno de ellos.

La revisión de esta definición se hace necesaria al menos por tres razones: en primer lugar, porque consideramos que la empresa privada no es la única forma de organización productiva adscrita a la ESS. No lo es en Latinoamérica, pero a ciencia cierta tampoco en la mayor parte del mundo. Se comprende que una definición así ha sido útil para fines de visibilización en las cuentas nacionales de nuestros países y, sobre todo, para muchas legislaciones que solo reconocen dos sectores de la economía: la pública y la privada. Sin embargo, existen países, como es el caso de México, cuya legislación reconoce la existencia del sector social de la economía<sup>14</sup> que implica, en esencia, que las empresas<sup>15</sup> que de ahí surgen podrían ser de propiedad colectiva (no privadas ni públicas).

<sup>13</sup> Rafael Chaves y José Luis Monzón, “Economía social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector”, Ciriéc España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, Valencia, núm 56, noviembre de 2006, p. 16.

<sup>14</sup> “Artículo 3o. El Sector Social de la Economía es el sector de la economía a que se refiere el párrafo octavo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Cámara de Diputados, 2021], el cual funciona como un sistema socioeconómico creado por organismos de propiedad social, basados en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano, conformados y administrados en forma asociativa, para satisfacer las necesidades de sus integrantes y comunidades donde se desarrollan, en concordancia con los términos que establece la presente Ley”. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley de la Economía Social y Solidaria (LESS), p. 2 (Artículo reformado en 11-06-2013 y 30-12-2015).

<sup>15</sup> Si bien el concepto de empresa es otro tema también controversial en el marco de la ESS, por el momento no entraremos en esa discusión porque la intención de este trabajo es sumar, haciendo más plural e incluyente el término ESS.

Por otro lado, los emprendimientos asociativos autogestionados<sup>16</sup> existentes en el mundo toman diversas figuras, incluyendo las que no tienen personalidad jurídica, esto es, informales, que se sitúan fuera de la empresa convencionalmente reconocida, ya sea pública, privada o social (como muchos emprendimientos familiares). De esta manera, la ESS no puede restringirse al ente de la empresa privada y menos acotarla a aquellas “formales”, pues para actuar en la promoción de la ESS, esta conceptualización es insuficiente y limitativa.

En segundo lugar, según los principios y valores de los emprendimientos de la ESS, el interés de la organización no puede quedar limitado a “satisfacer las necesidades de sus socios”, pues ello podría implicar no atender ni a la comunidad ni al medioambiente natural en la que se inserta. En México y Latinoamérica las cooperativas indígenas responden a su Asamblea Comunitaria, atienden necesidades extraeconómicas de sus asociados y de la comunidad (salud, educación, derechos humanos, preservación del medioambiente, cuidado del agua, etc.) y, si vamos más allá, las decisiones suelen tomarlas, en muchos momentos específicos, el consejo de ancianos o de sabios o su equivalente, pero nos muestran una ESS viva, vibrante en todos los factores componentes del territorio.

En tercer lugar, no todos los emprendimientos de la ESS ocurren en el mercado. Una cantidad considerable de unidades domésticas producen de forma mayoritaria para el autoconsumo, dejando algunos pequeños excedentes para el mercado. Tal vez la subsunción al mercado de las actividades productivas de la ESS en sociedades consideradas “desarrolladas” sea tal que no encuentren este tipo de espacios en sus territorios, pero en la mayor parte del mundo los hay y con una presencia muy importante.

Al parecer, como lo mencionamos al inicio de este capítulo, lo que subyace en este debate es la dimensión teleológica en la que se inscribiría la ESS, pues si bien se le podría considerar como un fenómeno sectorial, también podría ser un sistema socioeconómico alternativo y ello ya genera una controversia

---

<sup>16</sup> José Luis Coraggio, “La economía social y solidaria (ESS): niveles y alcances de acción de sus actores. El papel de las universidades”, en Carlos Puig (coord.), *Economía social y solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas*, Buenos Aires, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (Hegoa), Universidad del País Vasco (UPV), 2016, pp. 15-39, ISBN 978-84-16257-17-1, archivo pdf disponible en: [http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/Libro\\_ess.pdf](http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/Libro_ess.pdf)

más profunda, lo que nos llevaría a la discusión de Fernanda Wanderley<sup>17</sup> entre los conceptos minimalista y maximalista de la ESS.

Para fines de la propuesta del Ecoess, dejaremos al margen algunas líneas de investigación y de debate abiertas, sin que por ello demeritemos su gran importancia.

Entendemos que la definición “generalmente aceptada”, se refiere a la economía social y no a la economía social y solidaria, por eso se hace necesaria una definición de la ESS, con ambos adjetivos, pues desagregarlos podría generar -y ha generado- más confusiones que definiciones útiles.

Reconocemos que esa nueva definición podría ser más conflictiva para fines de contabilidad nacional, pero es una tarea ineludible para la construcción de la Cuenta Satélite de la ESS, que requerirá ser abordada de forma urgente. En este sentido, nuestra propuesta es:

La ESS es un sistema de producción, circulación, distribución y consumo de bienes y servicios que tiene como finalidad la mejora de la calidad de vida de las personas y el establecimiento de las condiciones apropiadas para la preservación de la naturaleza; se basa en la autogestión democrática de las unidades productivas, conscientes éstas de su responsabilidad y compromiso tanto para con los integrantes de su propio grupo como para la sana convivencia y cuidado de la comunidad vecinal y mundial.

Es evidente que esta definición requiere explicitar las características de sus componentes y, en ese sentido, Coraggio ha generado y recuperado de otros autores, un amplio repertorio de argumentos que utilizamos para explicarla y justificarla. En este sentido, Coraggio declara que esta corriente del pensamiento asume:

[...] explícitamente el principio de reproducción y desarrollo de la vida de todas las personas y de la naturaleza (o reproducción ampliada de la vida, *rav*) como principio ordenador de teorías, institucionalizaciones y prácticas económicas públicas, colectivas o individuales.<sup>18</sup>

Este proceso económico, en manos de los actores estratégicos de la ESS, se organiza y coordina, según Coraggio, en los siguientes momentos:

<sup>17</sup> Fernanda Wanderley, “Entre el concepto minimalista y el concepto maximalista de economía social y solidaria. Tensiones teóricas y agenda futura de investigación”, *Revista Economía*, Quito, vol. 69, núm. 109, mayo de 2017, pp. 13-27, archivo html disponible en: <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/ECONOMIA/article/view/2026/1892>

<sup>18</sup> José Luis Coraggio, *op. cit.*, p. 18.

- a) “La producción racional de bienes y servicios bajo una pluralidad de formas de organización”, con lo que se hace referencia tanto a las distintas figuras de propiedad de los medios de producción que pueden surgir en el proceso, como a la forma “restitutiva” a la que obliga la relación trabajo-naturaleza, en el sentido de la reproducción ampliada de ambos.
- b) “La distribución y redistribución de la nueva riqueza producida”, en el sentido de priorizar el valor de uso de la producción sobre su valor de cambio.
- c) “El intercambio justo entre personas, sectores y regiones, con predominio de la reciprocidad”, esto es, una transferencia recíproca de bienes y servicios que prioricen la resolución de necesidades y no la acumulación de ganancias.
- d) “Los modos de consumo responsable con la naturaleza y la convivencia social”, que tiene el sentido de avanzar hacia el “Buen Vivir”, tan difundido en Latinoamérica.
- e) “La coordinación consciente y democrática del conjunto del proceso económico”, esto es, la autogestión incluyente, plural y responsable para con el grupo y la sociedad.<sup>19</sup>

Como se puede observar, en este contexto, el valor de la solidaridad humana se vuelve una acción estratégica y transversal del funcionamiento de la ESS, así como el respeto a la pluralidad de decisión y acción de las figuras asociativas involucradas en el proceso, también reconocidas como *economías transformadoras* (comunitarias, del bien común, cooperativas, feministas, populares o populares solidarias, etcétera).

Consideramos que esta particular propuesta de definición y su correlato tiene sus propulsores originarios en una realidad en especial compleja, característica de América Latina cuando menos en dos sentidos: por un lado, los territorios están polarizados, pobreza y riqueza se extreman, tanto en las zonas urbanas como rurales, dando lugar a una heterogeneidad de propuestas de emprendimientos de subsistencia tan grande y dispersa como el propio territorio; por otro lado, la antidemocracia y corrupción propia de una lumpenburgesía en el poder de facto en nuestras sociedades hace que las confrontaciones entre poseedores y desposeídos sean injustamente desiguales en

---

<sup>19</sup> José Luis Coraggio, *op. cit.*, pp. 18-19.

el contexto de las leyes, instituciones y caciques, lo cual, termina politizando los procesos, pone en el centro de interés la responsabilidad de fortalecer la gobernanza de las propias unidades productivas y de la sociedad en la que se actúa. De ahí también, la necesidad de poseer una definición más inclusiva de la ESS, que pueda ser una herramienta de acción útil, que no restrinja el tipo de organizaciones que se puedan reclamar de la ESS y el tipo de redes que pudieran surgir de su vinculación.

Así que, con o sin personalidad jurídica, con o sin todos los referentes “clásicos” de la economía social, es necesario impulsar las propuestas productivas contrahegemónicas, no dejando de cuidar los procesos técnico-administrativos de los emprendimientos, sus formas de intercambio o comercialización, según cada caso, pero, fundamentalmente, cultivando la reconstrucción del nuevo tejido social y nuestra nueva relación con la naturaleza. Por ello, se hace necesario cuidar el correlato de la definición antes descrita, esto es, construir o consolidar las diferentes dimensiones del territorio que se relacionan con el desarrollo de la ESS como se desarrolla en el siguiente apartado.

## **1.2. Estructura del ecosistema de la economía social y solidaria (Ecoess)**

El término *ecosistema* está retomado de las ciencias naturales y traído a la ESS como una parábola; de esta manera, se considera que es un espacio sistémico de carácter biológico en el cual tiene presencia una comunidad de organismos vivos asentados en un espacio físico, todos ellos autotransformándose e interdependientes por complejas interconexiones en un flujo de energía y nutrientes.<sup>20</sup>

Como se puede apreciar, el símil es pertinente y bastante útil cuando hablamos del tipo de relaciones que se generan en el ambiente funcional de la ESS, pero más allá, el término nos remite a su origen etimológico -el *Oikos*,

---

<sup>20</sup> Arthur G. Tansley. “The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms.” *Ecology*, vol. 16, no. 3, Ecological Society of America, 1935, pp. 284–307, <https://doi.org/10.2307/1930070>.

la casa- que dará lugar a la expresión “ecología”<sup>21</sup> y que por su simpleza y linealidad se transformará de forma rápida en “ecosistema”. Esta última expresión nos remite, ahora, a la naturaleza de su funcionamiento sistémico/complejo (en el sentido moriniano)<sup>22</sup> ya que hace referencia a la concurrencia/antagonismo/ complementariedad de “un ‘biotopo’ [el medio físico] y una ‘biocenosis’ [el conjunto de interacciones de los seres vivos y de éstos con el medio]... [no como] una unidad simplemente territorial, sino como una unidad transformadora... [que] supera los principios de organización Estrictamente físicos” (Soto, 1999)<sup>23</sup> como una unidad compleja.

Si bien, la referencia al Ecoess es recurrente en muchos investigadores y promotores de la ESS, al parecer su explícita conceptualización se deja como una obviedad y tal vez no sería tan necesaria si en el terreno del trabajo se tuviera claridad de la estrategia de construcción de la ESS, de su metodología y sus instrumentos de trabajo, de sus factores constituyentes fundamentales y estructurales, de cómo se relacionan entre sí y de la jerarquía relacional al momento de su construcción, desarrollo y consolidación.

Empero, no es así, en nuestra experiencia, construir la ESS en el territorio, en la práctica, requiere una meridiana claridad teórica sobre lo expuesto y sumergirse en el terreno conceptual, de manera sólida, en un espacio de actores disímiles, muy lejos de las recurrentes mitificaciones que algunos autores hacen del agente estratégico de la ESS.<sup>24</sup>

El término Ecoess se ha utilizado en la literatura de este tema relacionándolo con el emprendimiento productivo (versión minimalista, Wanderley), equiparándolo, en un momento determinado, con la ESS<sup>25</sup> o con alguna dimen-

<sup>21</sup> Ernst Heinrich Philip August Haeckel, *Generelle Morphologie der Organismen: allgemeine Grundzüge der organischen Formen-Wissenschaft, mechanisch begründet durch die von C. Darwin reformirte Decendenz-Theorie*, Berlín, 1866

<sup>22</sup> Edgar Morin, *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona, Gedisa, 1994.

<sup>23</sup> Mario Soto González. *Edgar Morin, Complejidad y sujeto humano*, Tesis de doctorado, Departamento de Filosofía, Lógica y Filosofía de la Ciencia y Teoría de la Educación, Universidad de Valladolid, 1999.

<sup>24</sup> El individualismo y la corrupción no son fenómenos aislados en el actuar de las personas en muchos territorios.

<sup>25</sup> Samuel Barco Serrano, “Economía social y solidaria: una propuesta para un ecosistema más complejo”, *REAS Revista del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía*, Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, núm. 5, 2015.

sión de su desempeño (por ejemplo, el ecosistema de apoyo de las políticas públicas a la ESS<sup>26</sup>).

Consideramos que el Ecoess está constituido por un espacio de interacción (física y virtual), los emprendimientos de la ESS, los organismos y las relaciones que le dan sustento; así, un emprendimiento social es parte del Ecoess y este lo subsume; aunque son estos emprendimientos los que jerárquicamente definen y le dan sustento y sentido al Ecoess, su esencialidad.

Así, el Ecoess pareciera abrigar dos dimensiones de comprensión: una endógena y otra exógena. La primera de ellas se relaciona con su ubicación geográfico-territorial, aunque podría ser más incluyente si consideramos su ubicación espacial y los espacios virtuales, pero que, en esencia, se refieren a condiciones de proximidad, de existencia de la ESS en vecindad, en su entorno, y que, por ello, hacen del Ecoess una vuelta a la reconstitución del tejido social (con todo y los conflictos propios de las relaciones humanas), más cara a cara, con un mayor acercamiento humano.

La segunda dimensión, la exógena, se vincula con todo tipo de relaciones establecidas en el entorno regional (municipal, estatal, nacional e internacional). Sin embargo, ambas dimensiones operan, sin duda, en una constante, dinámica y dialéctica interafectación, lo cual evita pensar en “islas” utópicas de desarrollo.

Esto es, las expresiones “endógena” y “exógena” serían una esquematización de la realidad con fines didácticos, de modelística académica, y no una forma de funcionamiento del Ecoess, ya que estos aspectos o factores operan como sistemas complejos en sí mismos, entrecruzándose, autodeterminándose e interdeterminándose entre sí.

¿Cómo entender el funcionamiento y determinada funcionalidad de la plataforma (factor o sistema) financiera para la ESS sin considerar la dimensión jurídico territorial en la que opera determinado Ecoess? Ambas podrían ubicarse primordialmente en la dimensión exógena antes descrita, pero esto es relativo si consideramos la importancia que en un momento determinado podría jugar el sistema de autoahorro comunitario para los requerimientos financieros del Ecoess o el poderoso esquema de los “usos y costumbres” en la normatividad de la conducta social e individual de muchísimas regiones

---

<sup>26</sup> Carlo Borzaga, Gianluca Salvatori y Riccardo Bodini, *La economía social y solidaria y el futuro del trabajo*, Euricse, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2018, p. 31.

indígenas y no indígenas latinoamericanas (para dejar el ejemplo solo en esta región), que inclusive llegan a desplazar los marcos jurídicos nacionales en el quehacer cotidiano de sus territorios<sup>27</sup> y que se corresponderían con la dimensión endógena del Ecoess.

En cualquier caso, habría que destacar el rol del “factor” humano actuante de forma individual y colectiva en cada uno de estos aparentes sistemas o dimensiones componentes del Ecoess, con la única finalidad de romper la abstracta formalidad (cual “cosa” alejada de nuestra cotidianidad terrenal) que se le ha querido dar a cada uno de ellos y “acercarlos” al posible y necesario diseño y operación de dichos sistemas o dimensiones desde las personas.

Si el corazón del Ecoess es el emprendimiento social, como sujeto estratégico del cambio y estructurador del movimiento hacia otra forma de economía,<sup>28</sup> entonces habría que considerar un movimiento complejo, en todas direcciones, de los elementos componentes de ese ecosistema y que podrían posicionarse dentro del siguiente modelo.<sup>29</sup>

### 1.3. Dimensiones del Ecoess

Proponemos como dimensiones o sistemas complejos que conformarían los Ecoess, los descritos abajo. Sin embargo, la propuesta podría no ser exhaustiva, así es que se deja abierta para ser ampliada, reconfigurada, delimitada o precisada; en particular la última dimensión, donde se pretendió agrupar a una serie de aspectos no delimitados de forma adecuada pero que, en nuestra experiencia, están actuantes, muchas veces de forma muy dinámica en el territorio:

<sup>27</sup> Ejemplos de ello los encontramos en los gobiernos populares electos por usos y costumbres y no por el sistema de partidos en muchas regiones de América, o las policías comunitarias o grupos de autodefensa ciudadana, los “bastones de mando” y los consejos de ancianos de los sistemas de justicia operados por las asambleas comunitarias, entre muchos otros.

<sup>28</sup> Aquí el concepto de economía, teleológicamente, se dirige a la idea de la actividad holística del ser humano para lograr su supervivencia y la de la naturaleza, al ser parte componente de ella.

<sup>29</sup> Un modelo, como tal, siempre será teórico, pero al reconocer esto, debe quedar claro que a pesar de la esquematización que se hace de la realidad no se debe dejar de explicitarse su carácter dinámico y los roles híbridos que los actores estratégicos suelen jugar en el ecosistema, pues esa es la base de su complejidad.

- Entidades de la ESS.<sup>30</sup>
- Marco jurídico.
- Sistema financiero.
- Sistemas e infraestructura para el cuidado y conservación del medioambiente.
- Sistemas de canales de comercialización e intercambio en y fuera del territorio.
- Redes de cuidados de la salud, promoción del deporte, del arte y la cultura, etcétera.

### 1.3.1. Las entidades de la ESS (EESS)

Tal vez esta sea la dimensión más controversial del Ecoess, en el sentido del reconocimiento de una entidad determinada que pudiera ser reclamada como integrante de este.

Si la ESS nace como una propuesta de emprendimientos productivos para enfrentar los estragos económicos y sociales ocasionados por la acción de la economía convencional, como el desempleo o la destrucción del medioambiente (solo para citar un par de fenómenos), entonces, no solo en esta categoría cabrán las formas asociativas clásicas de la economía social (las cooperativas, mutuales y asociaciones) sino un abanico muy diverso de otras figuras jurídicas y no jurídicas que la sociedad organizada se ha dado con el fin antes expresado.

Esto toma sentido cuando se percibe dicha controversia con la lente de una ESS diseñada para construir *otra economía* y no solo como una forma particular de economía (o sea, como un sector más de la actual economía). La primera perspectiva nos genera, entonces, un modelo de sociedad basado en los principios y valores de la ESS, donde la libre determinación de las personas las puede llevar a la consecución del fin sustantivo del modelo (el bienestar de las personas y la preservación de la naturaleza) sin su obligada organización

---

<sup>30</sup> No sería pertinente posicionar aquí a las organizaciones del sector social de la economía (OSSE), porque chocaría con nuestra conceptualización de la economía, es decir, no deberíamos considerar a la ESS como la expresión de un sector de la economía sino como una propuesta alternativa a la economía convencional.

colectiva, es decir, que, desde la actividad económica personal o individual, podría pertenecer al Ecoess.

Consideramos que esta forma de convivir en colectividad no solo es una propuesta sino una realidad, al menos en el campo mexicano, ¿qué es, si no, la real forma de producción y socialización en el ejido o en el núcleo agrario? Quienes integran estas figuras asociativas son productores individuales (en ocasiones familias) que atienden su parcela, la cual forma parte del ejido o de la comunidad, pero ese tipo de actor especial es partícipe, no solo en lo económico sino en cuestiones extraeconómicas, de las determinaciones de la asamblea ejidal o comunitaria, según sea el caso. Esas asambleas, como se apunta, no solo tratan el problema productivo sino, entre muchos otros, el ambiental, el religioso, los de seguridad y de salud.

El ejido o el núcleo agrario, así, reconocidos como EESS, tanto por la comunidad científica como por la LESS, funcionan fuera de los parámetros más aceptados de la economía social. Podríamos abordar el caso de los sindicatos o de los vendedores de artesanías, pero terminaríamos en el mismo punto, no son las formas “clásicas” de la economía social, pero se subsumen en ella. Detengámonos un poco en un punto, en apariencia desligado del tema que estamos tratando pero que lo contiene en forma transversal, porque consideramos que abre otra controversia que parece dejarse de lado cuando hablamos de la ESS solo como un sector y no como un modelo de economía alternativo, pues en el primer caso pareciera que la situamos ajena a la dinámica del capital. Israel Arcos (2016)<sup>31</sup> argumenta respecto a las formas “no capitalistas” de la producción subsumidas a la esfera del funcionamiento actual del capital de la siguiente forma:

[...] para algunos autores no será sino hasta la llegada de las últimas décadas del siglo xx, cuando verdaderamente la subsunción real (de toda la vida) se asiente (Albiac, 2001). La subsunción real desde esta perspectiva, basada en el aumento de la tasa de ganancia provocado por la plusvalía relativa que haría disminuir el tiempo de trabajo necesario gracias a las innovaciones tecnológicas y científicas, coincidiría en el tiempo con la posmodernidad (Negri, 2006), el posfordismo y la globalización económica, en donde el capital habría logrado, aquí sí, su mayoría de edad, su modo de producción específico, subsumiendo ya no sólo a todos los procesos productivos y los

<sup>31</sup> Israel Arcos Fuentes, En torno a la subsunción de la vida en el capital: dominación, producción y perspectivas críticas sobre el capitalismo presente, *Oxímora, Revista Internacional de Ética y Política*, núm. 9, 2016, pp.126-145.

agentes implicados en él, sino a los mismos sujetos en toda su actividad y esfera vital. La vida en sí y el mundo quedarían subsumidos en el capital sin la existencia de ningún afuera. La subsunción real sería interpretada como subsunción de toda la sociedad en el capital o de toda la vida en el capital (Negri, 2006).<sup>32</sup>

Lo anterior implica la imprescindible situación de reconocer que la égida del capital subsume cada poro de respiración de la economía y que, por ello, no debemos ser ingenuos y pensar que el problema de la explotación del hombre y la naturaleza cesará sin la búsqueda de otra forma de economía de manera estructural y global.

Para cerrar este apartado, entonces, entendemos a la EESS como aquella forma de organización social que nace, se desarrolla o consolida con el fin de atender necesidades propias del territorio, siendo éstas de carácter económico, social o cultural, o alguna combinación de ellas. El corolario es que se requiere considerar a la EESS en la perspectiva de su organización interna para la producción tanto en lo técnico como en lo administrativo.

En el caso mexicano, las EESS más relevantes son los ejidos, los núcleos agrarios, las cooperativas, los grupos y asambleas comunitarias, los sindicatos y las asociaciones civiles (sean estas formales o informales), entre muchas otras.

### 1.3.2. Marco jurídico

Para el tema que nos ocupa, el Estado capitalista se ha diseñado para salvaguardar la propiedad privada de los medios de producción<sup>33</sup> y ha generado una estructura jurídico-política para su promoción y sostenimiento en el tiempo (no así de la propiedad colectiva, al menos en gran parte de los países).

En este sentido, la ESS requiere de la salvaguarda normativa de la ley para su promoción y consolidación. Muchas de las prerrogativas de las que disfruta el capital privado en los ordenamientos jurídicos se relacionan con las limitaciones para el desarrollo del cooperativismo (por ejemplo, en el caso

<sup>32</sup> Israel Arcos Fuentes, En torno a la subsunción de la vida en el capital: dominación, producción y perspectivas críticas sobre el capitalismo presente, *Oximora, Revista Internacional de Ética y Política*, núm. 9, 2016, pp.126-145.

<sup>33</sup> Friedrich Engels. *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Archivo Marx-Engels de la Sección en Español del Marxists Internet Archive, España, 2017, <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/cap9.htm>

mexicano, las cooperativas de ahorro y préstamo están impedidas legalmente para apoyar el desarrollo de otro tipo de cooperativas).

En este segundo componente del Ecoess nos interesa destacar algunos aspectos importantes del marco legal en el que descansa la ESS. Para ello, nos parece adecuado partir de la realidad mexicana que podría ser extrapolada a las legislaciones de otros países.

La LESS es la ley reglamentaria del artículo 25, octavo párrafo de la Cpeum y tiene como objeto establecer mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del sector social de la economía (SSE), así como definir las reglas para su promoción, fomento y fortalecimiento, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social.

En primer lugar, en el país, con excepción de las cooperativas de ahorro y préstamo, no existen datos confiables que den cuenta clara y precisa del número de organismos que conforman el SSE, ni del número exacto de socios que lo integran, mucho menos de su impacto en el PIB nacional o de su aportación al empleo formal; así, el objeto de la ley se diluye y termina concentrándose en alguna o algunas figuras de la ESS, como las cooperativas. No obstante, el accionar del Ecoess requiere un marco jurídico que le dé seguridad y certeza a la ESS para su consolidación. Entre otras cosas, se requiere que la ley reconozca el origen y naturaleza de las EESS para poder cumplir con lo que en ella se mandata.

Por otro lado, el organismo gubernamental encargado de la puesta en práctica de la LESS es el Instituto Nacional de la Economía Social y Solidaria (Inaes). Sin embargo, su ubicación en el organigrama del gobierno federal es inadecuada, pues fue transferido de la Secretaría de Economía a la Secretaría de Desarrollo Social (hoy Secretaría del Bienestar), denotando dos cosas; por un lado, la poca importancia que se le da a dicha dependencia en lo económico y, por otro lado, dejar de ser considerado un participante de la estructura económica de México y convertirlo en un organismo asistencialista, de beneficencia.

Las dependencias emanadas de la aplicabilidad de la ley deben cumplir con el objetivo de promover, fortalecer y visibilizar la ESS, no de otra manera. Al

menos en nuestra experiencia, la dependencia gubernamental no ha podido cumplir con lo que mandata la ley, pues no se han generado los programas de gobierno pertinentes para cumplir su función de forma plena.

Queda, por lo tanto, una gama importante de EESS por incorporarse al esquema jurídico del objeto de la LESS y su tratamiento especial como organizaciones de la sociedad civil (OSC) que carecen, la mayoría de las veces, de los recursos financieros y técnicos para su consolidación.

### **1.3.3 Sistema de redes y canales de intercambio y comercialización en y fuera del territorio**

Si el proceso productivo es el eje articulador del Ecoess, la red de circulación, distribución y consumo es su correlato y la oferta debe determinarse por la demanda, pero no en el sentido de la economía convencional, sino que esta es especial pues surge de la necesidad de lograr el bienestar de las personas, la autosubsistencia alimentaria, la salud del consumidor y la preservación del medioambiente.

Para ello, se hace necesario contar con cadenas de valor<sup>34</sup> en el territorio, diseñadas y operadas por sus propios actores, que les permitan planificar el destino de bienes y servicios que aseguren de forma suficiente y sana su alimentación en un ambiente natural protegido. Es necesario recalcar que, en cuanto a atención, el territorio es primero, pero puede suceder que, dadas sus condiciones naturales, este pudiera ser excedentario de determinados bienes y deficitario de otros -aun si la red de la ESS logra la articulación con otros territorios-, por lo que no se descartan la exportación y la importación.

Los mercados internos de muchos de nuestros países, en especial los latinoamericanos, se vieron desarticulados ante la visión globalizadora de la economía, la cual atendió casi exclusivamente los productos de exportación, marginando los requeridos por amplias capas de población que vieron mermada su canasta básica de alimentación, así como el abuso de los intermediarios ligados a las grandes trasnacionales para el acaparamiento de la producción de los pequeños productores, en particular en el área rural. En estos casos, la visión optimizadora del neoliberalismo también impactó la calidad de los productos alimenticios al utilizar tecnologías que no solo degradaban los nu-

---

<sup>34</sup> Se entiende a la cadena de valor como un modelo productivo que identifica el proceso completo de actividades necesarias para la generación de un producto o servicio.

trientes de dichos productos sino la seguridad de su ingesta al desarrollar tecnologías transgénicas de efectos nocivos para la salud de la población. De ahí la necesidad de que los productores controlen los canales de comercialización bajo la perspectiva de la ESS.

En este sentido, también se consideran las formas que el intercambio-consumo podría tomar, como los tianguis y la moneda comunitarios u otros medios y técnicas que, además de lubricar los procesos de intercambio, fortalecen los lazos cara a cara, revitalizando con ello el tejido social del territorio, y logran que los productos no sean solo “cosas” sino la expresión del esfuerzo humano en comunidad.

#### **1.3.4. Sistemas de conservación del medioambiente**

Como sugerimos, el bienestar de las personas y la preservación de la naturaleza son las dos columnas que sostienen a la ESS. La segunda, entonces, debe ser considerada prioritaria y un factor imprescindible del Ecoess ya que el medioambiente ha sido profundamente dañado con las prácticas extractivistas de todo tipo a partir de la idea de la economía convencional de optimización de la ganancia.

Los ecosistemas (en este caso el de la naturaleza) requieren no solo ser cuidados sino recuperados, muchos están en peligro de colapsar o ya lo han hecho. La destrucción de manglares, el sobrecalentamiento de las aguas, la polución por residuos sólidos urbanos y desechos industriales, la deforestación, entre otras muchas acciones antropogénicas devastadoras del medio ambiente, están haciendo insostenible la vida humana. Por eso, y mucho más, el aparato funcional del Ecoess debe contener, de forma transversal, el cuidado y restauración del medioambiente. Esto se traduce, para fines prácticos, en empujar la educación ambiental (formal e informal) y las leyes y programas *ad hoc* para tales efectos, pero, en particular, se requiere una infraestructura física que acelere y asegure estos procesos.

#### **1.3.5. Redes de cuidados de la salud, promoción del deporte, del arte y la cultura**

Uno de tantos productos nocivos que nos dejó la organización disciplinar de las ciencias en la modernidad es no comprender de forma holística los fenómenos sociales y naturales. Por fortuna, hoy la manera transdisciplinar de

abordarlos se abre paso cada vez de manera más evidente; advertir dichos procesos como cuerpos complejos, multicausales y multiconsecuenciales permite distinguir conexiones antes imperceptibles entre la salud mental y el ambiente laboral, entre la salud social y el medioambiente, y entre los principios y valores del ser humano y la economía. Por ello, el Ecoess no puede prescindir de la cultura soportada en las artes y el deporte, en la salud de las personas y la arquitectura, en el cuidado de los niños y los ancianos, en el paisaje, urbano y rural, y otras muchas actividades que hacen del ser humano un ser pleno.

### 1.3.6. Sistema financiero

Un componente que ha detenido el proceso de construcción de la *otra economía* ha sido el dinero o, para muchos, el capital. La diferencia entre esos dos tipos de recursos es teleológica; mientras el fin del capital es que el dinero se acumule y reproduzca por medio de la ganancia, el de los recursos financieros utilizados por la ESS es apuntalar o darle dinamismo a un emprendimiento que busca la reproducción de la vida y, aunque parezca solo una discusión semántica, en realidad contiene la diferencia en su percepción.<sup>35</sup>

No hay que confundir la rentabilidad que se espera del capital (la ganancia que irá a parar a manos del propietario de los medios de producción y no del trabajador), con la rentabilidad necesaria que debe conservar el dinero invertido en la EESS ya que en esta se espera obtener el pago retribuido por la acción del trabajo al real productor del bien, al real generador de la riqueza. El reconocimiento de esta diferencia es central para la comprensión de la naturaleza de los recursos financieros de los que hablamos.

Por todo ello, el origen de esa necesaria plataforma financiera para la generación/ desarrollo/consolidación del Ecoess descansa en la identificación de sus fuentes de aportación.

Por un lado, el Estado está obligado a reasignar a la sociedad, de diferentes formas, los recursos por ella aportados al sostenimiento del aparato estatal, a sus políticas y a sus programas de gobierno y, por ello, no deben ser ni entenderse como dádivas los recursos que el Estado distribuye (o debería) para la

<sup>35</sup> Los indígenas Me Phaa del municipio de Ayutla, Guerrero, “tienen una manera más amplia de ver las cosas y no comercializan los conceptos ni las palabras, por ejemplo, utilizan la palabra *buca* (que significa compartir) para referirse al dinero y, con ello, se rompe su percepción convencional. Sin embargo, este acto consciente de diferenciación no sucede tanto en las zonas urbanas, aunque sí se da.

promoción de la ESS ya sea como asignaciones dinerarias, en infraestructura o en bienes y servicios; así, se deben garantizar al menos recursos financieros para esos fines (aportados como créditos blandos para las EESS por medio de una Banca Social o algún otro mecanismo para el acceso preferente a recursos de la banca comercial).

Por otro lado, están las formas autogestivas que se dan los propios actores estratégicos de la ESS para generarlos, ya sea mediante grupos de autoahorro, cajas populares, cooperativas de ahorro y préstamo, etc. con la finalidad de lograr emprendimientos exitosos. De cualquier manera, lo que se requiere es que esos recursos sean asignados de forma óptima con base en las redes o circuitos financieros en manos de los propios actores del Ecoess. Las organizaciones, sabrán cómo darles la mejor asignación ahora o con el tiempo, solo es una cuestión de construcción de *expertise*.

## Conclusiones

Parece haber consenso en la comunidad científica que la ESS es todavía un paradigma en construcción, empero, son claras las fronteras que delimitan las diferentes corrientes del pensamiento, lo cual debería llamarnos a reflexionar sobre la necesidad de ir cerrando las brechas que teóricamente las separan en aras de que la ESS sea una alternativa económica que se exprese en un movimiento más sólido.

Existen, desde nuestra perspectiva, algunos puntos coincidentes en las diferentes expresiones teóricas a nivel mundial, como el carácter democrático, autónomo, independiente y autogestivo de las EESS; la centralidad del bienestar de las personas y la preservación de la naturaleza como razón de su existencia, pero ello solo podrá ser útil cuando así se declare y se signe un acuerdo en una cumbre incluyente.

Las diferencias teóricas, siempre sanas, pueden seguirse discutiendo, e incluso manteniendo, sin que por ello demerite el avance de la construcción de la *otra economía*.

En este trabajo, los autores hemos querido aportar, desde nuestra experiencia en campo, la posibilidad de reconocer un posible modelo de Ecoess ya que es necesaria una herramienta en la cual centrar muchos de nuestros esfuerzos para su fina construcción y, organizadamente, presentar las propuestas de tra-

bajo conjunto y lograr sinergias catalizadoras para el importante trabajo de campo que apura nuestra presencia.

La gente vive con la esperanza de brazos de apoyo para su organización técnico-productiva, un marco jurídico que les dé seguridad y confianza en el futuro, un modelo financiero para llevar a cabo su proyecto, iniciativas para poder recuperar su medioambiente y su sano paisaje, garantizar una alimentación sana y suficiente para la familia, poder disfrutar de espacios de ocio, arte y deporte, para que produzca lo que quiera e intercambie lo que requiera.

## Bibliografía y recursos electrónicos

Albiac, Gabriel. Desde la incertidumbre, pasado lo político pensar contra la izquierda y la derecha, Barcelona: Plaza & Janes Editores, 2001

Arcos Fuentes, Israel. “En torno a la subsunción de la vida en el capital: dominación, producción y perspectivas críticas sobre el capitalismo presente”, *Oximora Revista Internacional de Ética y Política*, Vizcaya, núm. 9., otoño de 2016, pp. 126-145, ISSN 2014-7708, archivo pdf disponible en: <https://revistes.ub.edu/index.php/oximora/article/viewFile/16831/19898>

Barco Serrano, Samuel. “Economía social y solidaria: una propuesta para un ecosistema más complejo”, *Revista del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía*, España, núm. 5, 2015, pp. 172-178, ISSN 2386-37-57, archivo pdf disponible en: [https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/InformacionEstadisticayCartografica/RevistaEconomia\\_Social.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/InformacionEstadisticayCartografica/RevistaEconomia_Social.pdf)

Borzaga, Carlo, Gianluca Salvatori y Riccardo Bodini. *La economía social y solidaria y el futuro del trabajo*, Organización Internacional del Trabajo, 2018, archivo pdf disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_emp/--emp\\_ent/--coop/documents/publication/wcms\\_649952.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_emp/--emp_ent/--coop/documents/publication/wcms_649952.pdf)

Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, 2021, <http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/cpeum.htm>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Ley de la Economía Social y Solidaria*, archivo pdf disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/>

attachment/file/456196/LESS\_12-04-19.pdf, Última reforma publicada: 12-04-2019.

Chaves, Rafael y José Luis Monzón. “Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector”, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, España, núm. 56, noviembre de 2006, pp. 9-24. ISSN 0213-8093, archivo pdf disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/174/17405602.pdf>

Cooperativas Internacionales. “Los pioneros de Rochdale”, Decoop Chile, 2017, archivo disponible en: <https://www.decoopchile.cl/los-pioneros-de-rochdale/>

Coraggio, José Luis. *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*, Ediciones Abya-Yala, Quito, 2011, archivo disponible en: <http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/economiasocial.pdf>

Coraggio, José Luis. “La economía social y solidaria (ESS): Niveles y alcances de acción de sus actores. El papel de las universidades”, en Carlos Puig (coord.), *Economía social y solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas*, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (Hegoa), Universidad del País Vasco (UPV), 2016, pp. 15-39, ISBN 978-84-16257-17-1.

Engels, Friedrich. *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Archivo Marx-Engels de la Sección en Español del Marxists Internet Archive, 2017, archivo htm disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/cap9.htm>

Haeckel, Ernst Heinrich Philip August, *Generelle Morphologie der Organismen: allgemeine Grundzüge der organischen Formen-Wissenschaft, mechanisch begründet durch die von C. Darwin reformirte Decendenz-Theorie*, Berlín, 1866.

Grupo de trabajo de la Maestría en Economía Social. “Reportes de trabajo de campo de los estudiantes de la Maestría en Economía Social” (sin publicar), 7 de agosto de 2020.

Kuhn, Thomas, Samuel. “El camino hacia la ciencia normal”, *La estructura de las revoluciones científicas*, trad. Agustín Contin, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, pp. 33-50, archivo pdf disponible en: <https://materiainvestigacion.files.wordpress.com/2016/05/kuhn1971.pdf>

- Marx, Karl y Federico Engels. *Manifiesto del Partido Comunista*, Digitalizado para el Marx-Engels Internet Archive por José F. Polanco en 1998. Retranscrito para el Marxists Internet Archive por Juan R. Fajardo en 1999. archivo htm disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>
- Morin, Edgar. *Introducción al pensamiento complejo*, 2ª ed., México, Gedisa, 1998, pp. 167, archivo pdf disponible en: <https://www.sedh.gob.hn/documentos-recientes/203-introducci%C3%B3n-al-pensamiento-complejo/file>
- Negri, Antonio. *Fábricas del sujeto/ontología de la subversión*, Madrid: Akal, 2006
- OIT, *Programa y presupuesto*, portal oficial de la Organización Internacional del Trabajo, archivo htm disponible en: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/programme-and-budget/lang-es/index.htm>
- Parlamento Europeo. *El Comité Económico y Social Europeo*, Fichas temáticas sobre la Unión Europea, página oficial del Parlamento Europeo, archivo disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/15/el-comite-economico-y-social-europeo>
- Pérez de Mendiguren, Juan Carlos *et al.* “¿De qué hablamos cuando hablamos de economía social y solidaria? Concepto y nociones afines”, *Eco-crisi*, XI Jornadas de Economía Crítica, Bilbao, 2008, archivo disponible en: [https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/reaslibrary/attachments/Economia\\_social\\_y\\_solidaria\\_concepto\\_nociones.pdf](https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/reaslibrary/attachments/Economia_social_y_solidaria_concepto_nociones.pdf)
- Soto González, Mario. *Edgar Morín, Complejidad y sujeto humano*, Universidad de Valladolid, Tesis de doctorado, Filosofía y Letras, 1999, 480 pp. archivo pdf disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/edgar-morin-complejidad-y-sujeto-humano-0/>
- Tansley, Arthur George. “The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms”, *Progress in Physical Geography*, vol. 31, núm. 5, 2007, archivo pdf disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/249823757\\_Tansley\\_AG\\_1935\\_The\\_use\\_and\\_abuse\\_of\\_vegetational\\_concepts\\_and\\_terms\\_Ecology\\_16\\_284\\_307](https://www.researchgate.net/publication/249823757_Tansley_AG_1935_The_use_and_abuse_of_vegetational_concepts_and_terms_Ecology_16_284_307)
- Veltmeyer, Henry. “Economía social en América Latina: ¿alter o posdesarrollo?”, *Estudios Críticos del Desarrollo*, vol. VII, núm. 12, Primer semestre

de 2017, pp. 19-53. archivo pdf disponible en: <https://estudiosdeldesarrollo.mx/estudioscriticosdeldesarrollo/wp-content/uploads/2019/01/ECD12-1.pdf>

Wanderley, Fernanda. “Entre el concepto minimalista y el concepto maximalista de economía social y solidaria. Tensiones teóricas y agenda futura de investigación”, *Revista Economía*, vol. 69, núm. 109, mayo de 2017, pp. 13-27, archivo pdf disponible en: <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/ECONOMIA/article/view/2026/1892>



## Capítulo 2.

### Economías social solidaria y feminista para la vida. Reflexiones desde las políticas

Erika Piña Romero<sup>36</sup>  
María Arcelia Gonzáles Butrón<sup>37</sup>  
Militza Wulschner Montes<sup>38</sup>

### Introducción

La pandemia del covid-19 ha mostrado con toda crudeza las profundas heridas causadas por el capitalismo salvaje que se fue imponiendo en las economías y sociedades latinoamericanas, y en gran parte del mundo, desde los ochenta con el proceso de ajuste estructural. Los cambios se han venido profundizando hasta el día de hoy y sus consecuencias más evidentes son la gran concentración de la riqueza, la desigualdad extrema y la exacerbación de la violencia que enfrentan las mujeres y la mayoría de nuestras poblaciones.

Frente a esto surgieron o se fortalecieron propuestas económicas y culturales alternativas que hoy se están volteando a conocer y valorar, lo cual

---

<sup>36</sup> Profesora-Investigadora de la Facultad de Economía “Vasco de Quiroga”, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, erika.pina@umich.mx

<sup>37</sup> Profesora-Investigadora jubilada de la Facultad de Economía “Vasco de Quiroga”, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, gbutron6@yahoo.com.mx

<sup>38</sup> Profesora-Investigadora de la Facultad de Derecho, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, militza.wulschner@umich.mx

consideramos una gran oportunidad para avanzar en nuestras fortalezas. La *economía social solidaria* (ESS) es una expresión formal de una economía alternativa no capitalista, no patriarcal y no colonial a la cual contribuimos sustancialmente desde la *economía feminista*. Con esta apuesta estamos enfrentando hoy importantes desafíos. Algunos de ellos son: ¿Quiénes están tomando las decisiones para nuestro futuro inmediato y mediano? ¿Cómo estamos enfrentando las mujeres las diversas formas de violencia estructural en todas sus expresiones cotidianas develadas de nuevo con esta pandemia? ¿Cuáles son nuestras principales propuestas?

El reto de la *otra economía*, frente a esta y otras pandemias, está en reconfigurar el pensamiento político dominante que permita el reconocimiento y legitimación de propuestas desde los diversos cuerpos, territorios, cosmovisiones, identidades y culturas, donde en la toma de decisiones converjan las luchas antipatriarcales, ecologistas, antirracistas y anticapitalistas. La ESS se presenta entonces, como una propuesta política de transformación de las relaciones de poder en todas las estructuras. En este sentido, es pertinente la revisión y análisis del entorno político-institucional como un elemento que puede dar viabilidad a las propuestas, pero también puede contribuir a la resignificación de lo público, la convergencia de los sujetos, movimientos, pensamientos, y la generación de acuerdos.

En este texto y desde el contexto marcado por esta crisis sanitaria mundial, les queremos compartir experiencias y reflexiones de las mujeres en México en torno a los retos de política y de política pública que enfrentamos para que sean realidad nuestras propuestas de *otra economía* que garantice la reproducción de la vida, la democratización de los espacios-tiempos del cuidado de la vida y la sustentabilidad para el futuro.

## **2.1. Panorama socioeconómico en tiempos de pandemia y sus efectos en las mujeres de América Latina y México**

La contingencia sanitaria por covid-19, a nivel mundial está provocando efectos en la salud, la economía y en el bienestar de la población. Ha develado y profundizado las desigualdades de un sistema económico-político que ha puesto en el centro al capital y no al ser humano y a la naturaleza. Particularmente para las mujeres ha representado exclusión del trabajo remunerado y

productivo y también exclusión política al mantenernos al margen de la toma de decisiones.

Por otra parte, los efectos históricos de las crisis han demostrado que la pobreza tiene rostro de mujer, es decir, existe una feminización de la pobreza. Además, hemos sido sometidas a constantes violencias y explotación de nuestros cuerpos con las dobles o triples jornadas de trabajo en las cuales se ha recargado el sistema económico capitalista y patriarcal.

### **2.1.1. Contexto socioeconómico en América Latina ante el covid-19: los efectos sobre las mujeres**

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) presentó el 30 de junio de 2020 en su Informe especial covid-19 algunos datos referentes a los efectos de esta pandemia en la economía mundial y en particular de la región. Entre los principales efectos señala la reducción en 5.2% del producto interno bruto (PIB) mundial. Para la región de América Latina y el Caribe, la caída promedio del PIB sería de 9.1<sup>39</sup> y la del PIB per cápita de 9.9% mientras la tasa de desocupación regional estaría en alrededor de 13.5% al cierre del mismo año. De acuerdo con las proyecciones realizadas por la Cepal, se esperaba que el número de personas en situación de pobreza se incrementara en 45.4 millones, es decir, que se pasara de 185.5 millones en 2019 a 230.9 millones en 2020 (37.3% de la población latinoamericana) y que el número de personas en situación de pobreza extrema se incrementara de 67.7 millones de personas en 2019 a 96.2 millones de personas en 2020 (15.5% del total de la población).

Ante este panorama, los gobiernos de los países de la región han anunciado una serie de medidas para enfrentar los efectos de la pandemia: acciones en materia de política fiscal como otorgar o ampliar créditos a las empresas; fortalecer los sistemas de salud; reforzar programas de transferencias no condicionadas hacia los sectores más vulnerables; postergar el pago de impuestos, entregar canastas alimentarias, entre otros. Lo anterior implica vigilancia en el uso y aplicación de los recursos, y, además, la sostenibilidad de los sistemas fiscales a mediano y largo plazos. En este sentido, habrá que observar el incre-

---

<sup>39</sup> Franz Hinkelammert y Henry Mora Jiménez. *Hacia una economía para la vida. Preludio a una segunda crítica de la economía política*, 4ª ed., Morelia, Michoacán, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Editorial Universidad Nacional de Costa Rica, 2013,

mento de la deuda pública de los países, la cual, en muchos de los casos, se ha incrementado y podría restringir el gasto público destinado hacia las mujeres, quienes siempre han resistido los ajustes por endeudamiento.

Por lo expuesto y considerando que la crisis por covid-19 más que una crisis sanitaria es económica y de cuidados, es una crisis que ha develado una vez más las contradicciones del sistema capitalista y la necesaria crítica hacia la economía ortodoxa. Consideramos desde otras economías transformadoras, una oportunidad para demandar, exigir y construir una economía para la vida. En este sentido, las mujeres hemos estado en esta y otras crisis, en primera línea de batalla, resistiendo desde los cuerpos y en los hogares, entonces ¿cómo está afectando a las mujeres esta pandemia?

Alicia Bárcenas, secretaria ejecutiva de la Cepal participó en el mes de junio del presente año, en un *Conversatorio de derechos humanos de las mujeres: retos ante el covid-19* en el Senado de la República en México, y en su presentación visibilizó los efectos adversos para las mujeres de la región de América Latina y el Caribe.

Bárcenas, señaló altas tasas de informalidad, desprotección y limitaciones de circulación que impiden el ejercicio del trabajo sin garantías, seguros o indemnizaciones por despido. 54.3% de las mujeres se encuentran ocupadas en sectores precarios desde el punto de vista de los salarios, sin formalización del empleo, ni seguridad del puesto de trabajo y mucho menos acceso a la protección social. El empleo por cuenta propia y en el servicio doméstico son categorías de empleo con las remuneraciones más bajas y con condiciones altamente precarizadas (36% del empleo femenino). Destaca también que, entre 11 y 18 millones de personas se dedican al trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, de estas, 93% son mujeres y sus ingresos son iguales o inferiores a 50% del promedio de todas las personas ocupadas.

En los hogares, según Bárcenas, previo al covid-19 las mujeres destinaban entre 22 y 42 horas semanales a actividades de trabajo doméstico y de cuidados sin remuneración, con el confinamiento se agudizó la crisis de los cuidados para las mujeres, teniendo así una sobrecarga de trabajo no remunerado y profundizando así las desigualdades estructurales entre hombres y mujeres. Como en otras crisis, las mujeres realizando los trabajos de reproducción de la vida en un sistema en donde no es valorado.

Al respecto, la Cepal,<sup>40</sup> en su Informe *La pandemia del covid-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe* señala:

Hoy, cuando las economías se ven golpeadas por una crisis de salud sin precedentes, es esencial alertar sobre el hecho de que las medidas económicas y sociales que se consideren para paliar los efectos de esta situación no deben suponer recortes fiscales que afecten los avances hacia la igualdad de género ni deterioren la autonomía de las mujeres. En particular, *es importante que el tiempo de las mujeres no se convierta, como ha sucedido a lo largo de la historia, en un factor de ajuste del que los Estados disponen para afrontar la crisis y los nuevos escenarios económicos.*

En este contexto de crisis, cuando el actual sistema de organización económica deja en evidencia que se sostiene en los cuidados —en concreto, en los cuidados de salud y la generación de las condiciones que garantizan la vida de las personas—, resulta imprescindible visibilizar y redistribuir este trabajo que las mujeres realizan tanto dentro como fuera de los hogares. Como ha advertido la Cepal, *uno de los desafíos más importantes que tiene la región es la reorganización social de los cuidados para alcanzar la plena corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y las familias.*

Por lo anterior, las mujeres tenemos que participar y estar en el centro de la toma de decisiones y no ser únicamente sujetas de políticas y programas, es imprescindible nuestra participación política en la construcción de una economía para la vida. No basta con exigir que se nos diseñen políticas sensibles al género y visibilizar la crisis de cuidados, queremos ser sujetos políticos activos con poder y autoridad para la toma de decisiones y permear en las estructuras que causan la desigualdad, opresión y dominación sobre las mujeres.

### **2.1.2. Panorama económico-social en México: sus efectos en las mujeres**

En México, los efectos económicos de la contingencia sanitaria por Covid-19, no son muy diferentes al resto del mundo. El colapso económico ha traído importantes incrementos en la pobreza, afectada principalmente por las condiciones laborales en donde prevalece la informalidad, y así el reducido acceso a la seguridad social. El confinamiento trajo consigo el incremento de las

<sup>40</sup> Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del covid-19”, Chile, Cepal, 2020, p. 4.

jornadas de trabajo no remuneradas en particular para las mujeres asociadas a las labores domésticas y de cuidados, además de los incrementos de violencia hacia las mujeres y niñas en los hogares.

El gobierno federal, por medio de la *Gaceta Económica* de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), da a conocer un resumen de la economía mexicana al mes de agosto del presente año, en el cual resalta la contracción del PIB para el segundo trimestre del año en 18.9%, comparable con la de 1981, la inversión fija bruta registra una caída de 39.7%, el más alto descenso anual desde 1995. Por su parte, la deuda pública neta como porcentaje del PIB pasó de 45.5 en 2019 a 54.8 estimado para 2020. La tasa de interés está en 4.5%, que contrasta con tasas de interés cercanas a cero que han fijado otros países como medida monetaria expansiva.

Otro indicador de la actividad económica es el empleo registrado en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) a julio de 2020, registra una caída de alrededor de 4.5% anual acumulado, es decir, la pérdida de 925 490 empleos, de los cuales, 75% son permanentes y el resto eventuales. La tasa de informalidad laboral en México es de 53 por ciento.

Para mitigar la crisis económica, el gobierno federal implementa algunas medidas orientadas al ingreso de las familias, la producción y el empleo. Entre ellas destacan: apoyos financieros a micro, pequeñas y medianas empresas, así como a trabajadores independientes, créditos al consumo y a la vivienda para personal asalariado, regulaciones sanitarias para empresas, apoyos para negocios virtuales. Por otro lado, las medidas incluyeron el programa de *Mercado solidario* (compras solidarias mediante una plataforma virtual) y *Tandas para el Bienestar* (microcrédito dirigido a pequeños negocios familiares que se encuentren en municipios marginados).

En materia de política monetaria y cambiaria, el Banco de México, ha recortado la tasa objetivo a 4.50 para dar liquidez a los mercados financieros y los sistemas de pago, además de apertura de servicios de financiamiento. Por su parte, la política fiscal impulsada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ha puesto a disposición apoyos para el diferimiento parcial o total de pagos de capital o intereses, extensión de plazo para realizar la declaración de personas físicas, o sea, se han planteado iniciativas en materia hacendaria tanto por el lado de los ingresos como de los gastos. Las que aquí se resaltar son en materia de gasto público a partir de la activación de transferencias gubernamentales y subsidios.

Es imprescindible y urgente en el marco del covid-19, generar una política de reactivación económica, inclusiva, redistributiva, universal, solidaria y sensible al género. Las mujeres no queremos ser en quienes recaigan una vez más las políticas de ajustes y estar al margen de la toma de decisiones.

Según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi) en la publicación *Mujeres y hombres en México 2019*, elaborado de manera conjunta con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres),<sup>41</sup> señala que en 2019:

- La mediana del ingreso mensual real de las mujeres ocupadas fue de 3,667 pesos y de los hombres de 4 437 pesos, es decir, persiste la brecha salarial en 770 pesos. 77.7% de las mujeres trabajadora subordinadas y remuneradas no disponen de guardería o cuidados maternos, el restante 22.3% tiene acceso.
- La participación porcentual del valor económico generado por el trabajo no remunerado doméstico y de cuidados de los hogares (Tnrch) respecto al PIB en 2017 fue de 23.3%, de la cual, 17.5% corresponde a las mujeres y 5.8% a los hombres.
- La actividad de cuidados y apoyo es el que mayor participación presenta respecto al PIB en 5.6% de las mujeres y 1.9% de los hombres. En la preparación de alimentos las mujeres superan la participación al PIB respecto a los hombres en 6 veces.
- En relación con los grupos de edad, el valor económico del Tnrch que realizan las mujeres de entre 20 a 39 años, equivale a 66.5 miles de pesos per cápita anuales; el grupo que menos contribuye a estas actividades son los hombres de entre 12 a 19 años, con un valor neto per cápita de 17.4 miles de pesos, en tanto que las niñas y las adolescentes aportan casi el doble 29.9 miles de pesos.
- A nivel nacional la distribución de las horas a la semana dedicadas al Tnrch de los hogares por las mujeres es de 76.7% del total, los hombres participan con 23.3 por ciento. En la preparación de alimentos la participación en horas dedicadas es de 86.1% por mujeres y en hombres de 13.9%, le sigue limpieza con 82% en las mujeres y 17.9% por hombres.

---

<sup>41</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Instituto Nacional de las Mujeres, *Mujeres y hombres en México 2019*, México, Inegi, 2019, pp. 115-126.

- Por medio de estas cifras queremos visibilizar el aporte de las mujeres a la reproducción de la vida y también develar la confluencia de los sistemas patriarcal y capitalista que atraviesa la vida de las mujeres. Las desigualdades de género se expresan en la carga doméstica y de cuidados asociados al trabajo reproductivo además del trabajo para el mercado. Lo que develan estas cifras es la distribución de los trabajos y cómo los roles de género aumentan las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. En el confinamiento las horas dedicadas a trabajos reproductivos se maximizaron y con ello la imposibilidad de generar espacios y tiempos para actividades remuneradas, de recreación, ocio y autocuidado. También expresan cómo las mujeres sostenemos la vida en los espacios público y privado; en lo productivo y reproductivo.
- En el contexto del confinamiento, el uso del tiempo en trabajos productivos y reproductivos, así como el aporte que las mujeres hacemos desde diferentes espacios será mayor, también será mayor la vulnerabilidad, el agotamiento (físico y mental) y la pobreza a la que estaremos expuestas. Visibilizar el incremento de los trabajos en momentos de crisis debe dar cuenta de los desafíos en el camino hacia la igualdad y de la conciliación entre la vida laboral y familiar —que hoy en confinamiento comparten el mismo espacio—. La profundización de la pobreza en las mujeres es una expresión del expolio sobre los cuerpos en donde recaen los efectos del sistema capitalista y patriarcal, es desnudar las prácticas más privadas e íntimas de nuestra sociedad. El cuerpo como primera fuente de explotación. Así pues, las mujeres estamos en la primera línea de defensa de la vida.

## 2.2. Economía social solidaria y economía feminista para la vida

La movilización social en América Latina y en otras regiones del mundo mostró la existencia de otras formas de organización económica basadas en la solidaridad, en la búsqueda de la igualdad y en la justicia económica. A principios de este nuevo milenio en el primer Foro Social Mundial (FSM)<sup>42</sup> se

<sup>42</sup> El FSM es un encuentro anual que se lleva a cabo desde 2001 (inició en Porto Alegre, Río Grande del Sur, Brasil), es un espacio abierto del movimiento por una *globalización diferente*, alternativa al neoliberalismo. El FSM incluye también otros foros mundiales, temáticos, regionales, subregionales, nacionales y municipales que se organizan de acuerdo con su Carta de Principios.

reconocía que *otra economía* es posible y que otro mundo es posible, visión que luego fue enriquecida por el movimiento zapatista en el sentido de que aspiramos a *un mundo donde quepan muchos mundos*.

La ESS y la economía feminista para la vida (EFV) son expresiones de esta *otra economía* y en la actualidad forman parte de las *economías transformadoras* denominadas así en 2020 por el FSM. Coinciden en que se tiene que elaborar una profunda crítica y resignificar la definición de economía que ha sido cooptada por la economía ortodoxa, tratando de aislarla como un ámbito independiente de la práctica social, donde el mercado surge como una entidad autorregulada fuera de las relaciones sociales.<sup>43</sup>

Las economías transformadoras consideran importante construir tejido social mediante la justicia social, superando la lucha de clases, la división sexual del trabajo, la primacía del interés individual y la búsqueda de la riqueza material, del consumismo y la competencia dando lugar a nuevos marcos referenciales para entender, más allá de la macroeconomía y las cifras, los efectos diferenciados de la crisis sobre las condiciones de vida de las personas, reconociendo la diversidad en las prácticas y promoviendo el mutualismo, la cooperación, la autogestión comunitaria, formas de trabajo y toma de decisiones colectivas.<sup>44</sup>

Si bien la ESS, como parte de las economías transformadoras, le devuelve a la economía su origen y sentido social a las prácticas económicas, conciéndolas más allá de los límites de la producción, no profundiza en torno a la exclusión de las mujeres de la economía y cómo -desde la economía dominante- se ha impuesto una visión androcéntrica que deja fuera “lo femenino”, asociado con lo no mercantil y lo no monetizado, lo que implica un proceso alejado de la neutralidad respecto del género debido a que ciertas actitudes, espacios, tareas y roles, históricamente asignados a las mujeres, se conciben como *no económicas*.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Arturo Escobar, “De la crítica al desarrollismo al pensamiento sobre otra economía: pluri-verso y pensamiento relacional”, en *Reinventar la izquierda en el siglo XXI. Hacia un diálogo Norte-Sur*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014, p. 195.

<sup>44</sup> Luis Razeto, “La economía de solidaridad: concepto, realidad y proyecto”, Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado, 1999, pp. 12 y 14. Laura Colin Harguindeguy, *La economía social y solidaria*, Morelia, Ceïich, 2009, p. 27.

<sup>45</sup> Astrid Agenjo Calderón, “Lecturas de la crisis en clave feminista: una comparación de la literatura en torno a los efectos específicos sobre las mujeres”, *Papeles de Europa*, vol. 23, 2011, pp. 72-73.

La EFV contribuye a la ESS en la reformulación del concepto de economía, redimensionando lo reproductivo y reconociendo la importancia de las dimensiones simbólica y cultural de la producción y la reproducción.<sup>46</sup> Desde los estudios económicos en clave feminista se puede superar la comprensión dicotómica de las esferas productivas y reproductivas, trascendiendo el menosprecio heteropatriarcal y capitalista al sostenimiento de la vida.<sup>47</sup>

La ESS y la EFV comparten una agenda por la transformación de las relaciones sociales con el objetivo de colocar la sostenibilidad de la vida en el centro de toda actividad económica; esa apuesta es política, ya que implica un entramado de herramientas teóricas y metodológicas, pero también de acciones colectivas organizadas que permitan alcanzar ese cambio social.<sup>48</sup> Esta propuesta alternativa busca reorientar la actividad económica para resolver las necesidades y deseos legítimos de todos/as los/as integrantes de la sociedad, para la reproducción ampliada de la vida;<sup>49</sup> se trata de posicionar esas necesidades, biológicas y antropológicas (materiales, culturales, afectivas y espirituales), sin cuya satisfacción la vida humana, no sería posible.<sup>50</sup>

La satisfacción de necesidades individuales y colectivas desde modelos socioeconómicos alternativos requiere la creación de redes que posibiliten la gestión cooperativa tal como lo propone la ESS; sin embargo, ello conlleva una serie de relaciones de poder, afectivas y con el territorio.<sup>51</sup>

Los aportes de la economía feminista (EF) son fundamentales en esta construcción alternativa ya que incorpora en su planteamiento que gran parte de las condiciones básicas para la vida se generan en el ámbito reproductivo,

<sup>46</sup> Natalia Quiroga Díaz, *Economías feminista, social y solidaria. Respuestas heterodoxas a la crisis de reproducción en América Latina*, Ecuador, Flacso, 2009, p. 83.

<sup>47</sup> Amaia Pérez Orozco, “El conflicto capital-vida: aportes desde los feminismos”, *Trabalho necessário*, vol. 19, núm. 38, 2021, p. 57.

<sup>48</sup> Ivonne Farah Henrich, “Economía solidaria y economía feminista”, La Paz, Bolivia, Red boliviana de Mujeres Transformando la Economía (Remte), 2016, p. 2.

<sup>49</sup> José Luis Coraggio, *Polanyi y la economía social y solidaria en América Latina*, Buenos Aires, Ciccus, 2009, p. 135.

<sup>50</sup> Franz J. Hinkelammert y Henry Mora Jiménez. *Hacia una economía para la vida. Preludio a una segunda crítica de la economía política*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Editorial Universidad Nacional de Costa Rica, 2013, p. 35.

<sup>51</sup> María Daniela Osorio Cabrera, “Economía solidaria y feminismo(s): pistas para un diálogo necesario”, en Enrique Santamaría, Laura C. Yufra y Juan de la Haba Morales (eds.), *Investigando Economías Solidarias (Acercamientos teórico-metodológicos)*, Barcelona, Pol.len ediciones, 2018, p. 98.

donde se sostienen cotidianamente los cuerpos, las identidades y las relaciones de interdependencia entre hombres y mujeres, así como entre éstos y la naturaleza.<sup>52</sup>

Desde la ESS se ha posibilitado la visibilización de la mujer en el ámbito económico, por medio del reconocimiento de la importancia de los trabajos reproductivo y de cuidados, pero es necesario ir más allá de la visión unificada en torno al sujeto mujer para considerar la multiplicidad de desigualdades y opresiones que se entrecruzan (de género, clase, raza, etnia, edad, etc.).<sup>53</sup> Resulta necesario entender “qué es lo que estructura un diferencial de explotación hacia las mujeres y cuerpos feminizados como categoría fundante del capitalismo”.<sup>54</sup>

Las economías para la vida colocan también el acento en la crítica a la racionalidad instrumental, la cual reduce la acción racional a la relación medio-fin, propia del cálculo utilitarista y que privilegia al mercado, libre y autorregulado, termina por negar otros principios, instituciones y prácticas sociales, reduciendo a las personas a agentes individuales que buscan maximizar sus beneficios.<sup>55</sup> La racionalidad instrumental es la que ha conducido a una crisis de sostenibilidad que amenaza la sobrevivencia de la humanidad y de la naturaleza;<sup>56</sup> este tipo de racionalidad, en las propuestas de las economías transformadoras, es trascendida y queda subordinada a una racionalidad reproductiva, lo que supone reconocer a los seres humanos, como seres naturales e interdependientes que participamos en el desarrollo de los/las otros/as.<sup>57</sup>

La ESS se destaca por la crítica al “pensamiento único” que pugna por la homogeneización de los humanismos abstractos, abriendo paso a una realidad

<sup>52</sup> Patricio Dobrée y Natalia Quiroga Díaz, *Perspectivas polifónicas para una economía feminista emancipadora*, Buenos Aires, Clacso, 2019, p. 26.

<sup>53</sup> Véanse María Daniela Osorio Cabrera, “Economía Solidaria e interdependencia: aportes desde perspectivas feministas”, *Quaderns de Psicologia*, vol. 16, núm.1, 2014, pp. 158-159 y Lucía Cavallero y Verónica Gago, *Una lectura feminista de la deuda. Vivas, libres y desendeudadas nos queremos*, Buenos Aires, Fundación Rosa Luxemburgo, Tinta Limón, 2019, p. 16.

<sup>54</sup> Mariana Santarossa, “Debates de economía feminista”, *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*, vol. 11, núm. 1, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional del Litoral, 2021, p. 140.

<sup>55</sup> Ivonne Farah Henrich, *op. cit.*, pp. 31-32.

<sup>56</sup> Cristina Carrasco, “La economía feminista. Un recorrido a través del concepto de reproducción”, Barcelona, *Ekonomiaz*, 2017, pp. 50-75.

<sup>57</sup> Franz J. Hinkelammert y Henry Mora Jiménez, *op. cit.*, p. 40.

que, aunque implique una ética universal, no establece normas, ni relaciones productivas universalistas, en todo caso, el único universalismo permitido es el del ser humano concreto.<sup>58</sup>

Con la teorización y la construcción de herramientas metodológicas que permiten analizar las relaciones jerárquicas y de subordinación por género, así como la interseccionalidad con otros factores, la EF contribuye denunciando que la economía ortodoxa es androcéntrica, colocando como agente económico racional por excelencia y sujeto de políticas económicas al *homo economicus*, que se considera que cuenta con las características genéricas de la especie humana y por lo tanto es universalizable, pero representa únicamente a un ser humano masculino, blanco, adulto, heterosexual, burgués, urbano, sin diversidad funcional, un privilegiado de la modernidad; este individuo ahistórico, que trasciende el sexo, género, individualista, interesado, egoísta y competitivo, toma decisiones económicas con una racionalidad instrumental, encaminada a maximizar sus beneficios.<sup>59</sup>

La ESS privilegia el valor de uso por sobre el valor de cambio, lo que implica valorar los bienes y servicios por su contribución a la reproducción de la vida, mediante la satisfacción de necesidades que posibilitan la vida humana en armonía con la naturaleza; la propuesta es desmercantilizar los principales bienes y servicios que garantizan la vida humana y recuperar la soberanía sobre el trabajo, lo que, a su vez, necesariamente se traducirá en nuevas formas de organización orientadas por la autogestión, la democracia y una innovación coherente con la reproducción ampliada de la vida.<sup>60</sup>

Respecto a las nuevas formas de organización del trabajo, la EF considera imprescindible un análisis de la división social-sexual del trabajo que asigna a las mujeres el trabajo reproductivo y a los hombres el trabajo productivo, dicha asignación es previa al capitalismo y constituye una construcción social

<sup>58</sup> Henry Mora Jiménez, “Otro mundo es posible: otra economía es posible”, Quito, *América Latina en movimiento*, 2014, p. 5.

<sup>59</sup> Véanse Lourdes Benería, *Mercados globales, género y el hombre de Davos*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1999, p. 14; Natalia Quiroga Díaz, *op. cit.*, p. 81 y Amaia Pérez Orozco, *op. cit.*, p. 57.

<sup>60</sup> María Arcelia Gonzáles Butrón y Natalia Quiroga, *Las economías heterodoxas y la economía feminista en la construcción de otros mundos posibles*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2009, p. 22.

que establece y refuerza las desigualdades y formas de poder,<sup>61</sup> ya que aun cuando hombres y mujeres producían en la unidad familiar, el control de los procesos de producción estaba a cargo de los hombres.<sup>62</sup> El trabajo reproductivo asignado a las mujeres, es no remunerado y provoca que muchas mujeres, al ingresar al mercado laboral, lo hagan por medio de actividades relacionadas con el cuidado, pero al naturalizarse como propio del género femenino, resulta en un trabajo no reconocido de manera justa ni en lo simbólico ni en el salarial.<sup>63</sup>

Mientras la ESS se ha centrado, sobre todo, en las relaciones equitativas entre personas socias trabajadoras, la EF ha avanzado de manera sustancial en el análisis de las relaciones de poder, en específico, en la subordinación por razones de género en los espacios donde tienen lugar las actividades económicas: hogares, comunidad, tercer sector, Estado y mercado.<sup>64</sup>

En razón de lo anterior, desde la EF se desprende otra crítica a la economía ortodoxa, para la cual sólo existe el trabajo mercantil, que se compra y se vende por un salario, de modo que trabajo y mujeres aparecen como dos conceptos excluyentes entre sí.<sup>65</sup> Articular la producción y la reproducción se traduce en trabajar en forma simultánea con varios conjuntos de relaciones sociales, relaciones de sexo, género y las relaciones de raza y clase, que se designarán respectivamente como opresión y explotación.<sup>66</sup> Esas relaciones de poder que caracterizan la división sexual del trabajo dan lugar a espacios diferenciados, así como a diversas identidades subordinadas y expuestas a diversos tipos de

<sup>61</sup> Dicha división sexual del trabajo tiene su origen en el patriarcado, como sistema de jerarquías basado en las diferencias de sexo-género entre hombres y mujeres, que da como resultado el otorgamiento de mayor valor y reconocimiento a lo que simbólicamente se ha designado como masculino, sobre lo femenino.

<sup>62</sup> María Eugenia Trejos, *Género y el capital, una aproximación a la comprensión de su relación*, Costa Rica, Cefemina, 2009, pp. 23-24.

<sup>63</sup> Natalia Quiroga, *op. cit.*, p. 80.

<sup>64</sup> Marina Di Masso Tarditti, Sandra Ezquerro Samper y Marta G. Rivera-Ferre, “Mujeres en la economía social y solidaria: ¿alternativas socioeconómicas para todas?”, *Ci-riec-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 102, 2021, p. 133.

<sup>65</sup> Cabría cuestionarse si al expandir el concepto de trabajo a las actividades más feminizadas, como el trabajo de cuidados, se llega a transformar el espacio de reproducción no asalariado, en un nuevo espacio de valorización del capital, de tal forma que, “en lugar de humanizar a los hombres, capitalizamos a las mujeres”. Ignasi Brunet Icart y Carlos A. Santamaría Velasco, *La economía feminista y la división sexual del trabajo*, Mexicali, Culturales, 2016, p. 64.

<sup>66</sup> María Eugenia Trejos, *op. cit.*, p. 27.

violencias estructurales, es decir, al daño en la satisfacción de las necesidades básicas como resultado de los procesos de estratificación social, la cual opera desde la escala de sistema-mundo hasta los hogares donde ocurren interacciones interindividuales, en función del género, la edad, la raza, la clase.<sup>67</sup>

Al asignar roles domésticos, los hogares se traducen en espacios en los que se reproducen las relaciones de poder, de conflicto y cooperación, quedando limitada la participación de las mujeres en los espacios públicos, lo que reafirma sus roles de género y todos los atributos dicotómicos construidos en torno a éstos.<sup>68</sup>

Sin embargo, a pesar de las coincidencias en aspectos importantes de la crítica al capitalismo, existen algunas tensiones entre la economía social solidaria y la economía feminista, ya que siguen siendo las mujeres las que posibilitan la sostenibilidad de la vida, o la reproducción ampliada de la vida, o la sustentabilidad, o el *buen vivir*, dado que no se ha logrado desmontar las estructuras patriarcales que oprimen a las mujeres como en el trabajo de cuidados, al que entregan su fuerza física, mental y emocional permanentemente.<sup>69</sup>

Como parte de la sistematización de experiencias de la ESS, sobre todo en América Latina, podemos encontrar ejemplos de prácticas económicas comunitarias y colectivas que abonan a la construcción de relaciones mutuas, cooperativas, afectuosas, solidarias, que generan procesos de producción y reproducción basados en el cuidado de la naturaleza y de la vida humana, caracterizándose por una serie de intercambios no monetarios que permiten solventar necesidades básicas de quienes participan en ellos.

La gran mayoría de quienes practican la ESS son mujeres, víctimas del sistema capitalista dominante que viven en la marginación, exclusión, opresión y bajo diversas formas de violencia.<sup>70</sup> En ese sentido es importante que los análisis que se hagan en torno a esas experiencias convoquen a un enfoque intersubjetivo, respecto de las relaciones entre hombres y mujeres, que coadyuve a superar la visión binaria de los roles de género, promoviendo la

---

<sup>67</sup> Elena Águila Zúñiga, *Violencia estructural y feminismo: apuntes para una discusión*, Santiago de Chile, Andros Impresores, 2019, p. 10.

<sup>68</sup> Ivonne Farah Henrich, *op. cit.*, p. 6.

<sup>69</sup> Ídem, p. 35.

<sup>70</sup> Julie Matthaei, “Más allá del hombre económico: crisis económica, economía feminista y la economía solidaria”, *Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social*, vol. 10, núm. 19, 2010, p. 71.

corresponsabilidad y colectivización de la reproducción y cuidado de la vida humana y no humana.<sup>71</sup>

El diálogo que ha planteado la EF es una necesidad imperante para lograr superar los sesgos androcéntricos que atraviesan el discurso político y epistemológico de la economía social solidaria, así como para poder impulsar experiencias concretas basadas en relaciones solidarias y equitativas entre hombres y mujeres, ya no sólo como principio o ideal, sino como una práctica transformadora.<sup>72</sup>

### **2.2.1. Política feminista y políticas públicas para el cuidado de la vida**

La pregunta que nos hacemos de quiénes han tomado y siguen tomando las decisiones sobre el futuro de la vida, nos lleva necesariamente a los asuntos del *poder*, el poder como vivencia y el poder como acción pública. El tema es fundamental para el feminismo y se ha reflexionado y aportado mucho respecto a la importancia del poder *para ser* y del poder *para hacer*. Dadas las limitaciones de este texto nos centraremos en el poder como acción pública y nuestra aspiración hacia el poder como acción emancipadora.

La acción pública hoy nos ubica en un territorio marcado por relaciones capitalistas, patriarcales y discriminatorias. Es un espacio donde tiene lugar la politización de la vida cotidiana en relación con las formas de organización y la toma de decisiones para lograr el cambio social, en el que se entrecruzan las grandes contradicciones de clase, raza y género. Sin embargo, es un campo de acción en el que las mujeres hemos ido ganando fuerza y estamos logrando algunos cambios de importancia, no sólo en el discurso sino también en acuerdos políticos e institucionales a favor de las mujeres y las niñas.

En ese sentido es importante que la ESS logre articular esfuerzos para que el Estado, mediante las políticas públicas, garantice la justicia social y no utilice a aquella como una estrategia para amortiguar las diferencias socioeconómicas.<sup>73</sup>

Los retos aún son considerables, pero esta etapa marcada por la pandemia mundial ha mostrado en forma más contundente los aportes imprescindibles

<sup>71</sup> María Daniela Osorio Cabrera, “Economía solidaria y feminismo(s)...”, *op. cit.*, p. 99.

<sup>72</sup> María Daniela Osorio Cabrera, *Modos de vida vivibles: economía (s) solidaria (s) y sostenibilidad de la vida*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 2017, pp. 52 y 195.

<sup>73</sup> María Daniela Osorio Cabrera, “Economía solidaria e interdependencia...”, *op. cit.*, p. 159.

de política feminista y del trabajo de cuidados que por lo general los realizan las mujeres. Consideramos que para asegurar la sostenibilidad de la vida es fundamental

Construir la fuerza política de género de las mujeres en la esfera de lo político es un hecho de empoderamiento y se convierte no sólo en un medio sino en la alternativa transformadora de las relaciones de poder de género y de sus mecanismos de reproducción en un ámbito de visibilidad pública y, por ende, potencialmente influyente en las costumbres y normas sociales. Lo que no ocurre siempre.<sup>74</sup>

Compartimos con Marcela Lagarde el reconocimiento de los aportes de la cultura feminista al cambio civilizatorio y el impacto fundamental del hecho político feminista que signa la identidad de millones de mujeres de culturas, países y generaciones diversas, en distintos momentos, diseminados a lo largo de tres siglos.<sup>75</sup>

Consideramos que estamos avanzando en ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres y en la crítica a la dimensión patriarcal de la democracia moderna desde el paradigma político de la igualdad. Las acciones feministas bajo este paradigma impulsan estrategias políticas compensatorias de carácter provisional orientadas a establecer la equidad entre los géneros.<sup>76</sup>

Sin embargo, es necesario fortalecer acciones económicas alternativas y redes de comercialización, así como mejorar el vínculo con otras redes de movimientos sociales y políticos, entre ellos, los de las economías transformadoras, en específico con la ESS, para lograr construir un proyecto común.<sup>77</sup>

### 2.2.2. Políticas públicas para el cuidado de la vida

Las políticas públicas se caracterizan por integrar un campo multidisciplinario, que tendría que centrarse en resolver los problemas fundamentales de la vida en el contexto de una sociedad caracterizada por ser más abierta, participativa y crítica, con mayor capacidad de organización e iniciativa para

<sup>74</sup> Marcela Lagarde y de los Ríos, “Política feminista”, México, Red Género y Economía (Redge), Alifem, AC., Jóvenes en Alerta, GESS y Colectivo Plural de Mujeres, 2014, p. 35.

<sup>75</sup> Ídem, p. 37.

<sup>76</sup> Rosa Cobo Bedía, *Democracia paritaria y sujeto político feminista*, México, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, 2014, p. 38.

<sup>77</sup> María Daniela Osorio Cabrera, “Economía Solidaria e interdependencia...”, *op. cit.*, p. 159.

promover sus intereses. De ahí la importancia de ligar la política pública a las demandas de los nuevos movimientos sociales, y a un proyecto nacional con sujetos conscientes y actores/as involucrados/as. En este contexto, la ESS revaloriza el sentido de lo público como herramienta teórica-práctica estratégica para la interacción y resignificación de lo económico, lo social y lo político.

José Luis Coraggio dice que “no es suficiente, entonces, generar nichos de solidaridad, de eficiencia social según criterios que la sociedad no internalizó y reproduce como sentido común. Es preciso ir por más: por otra economía, por otra política, por otra sociedad, por otra cultura, por otro mundo”.<sup>78</sup>

La ESS debe vincularse al terreno político como acción y ejercicio del poder, implícita en las relaciones y prácticas cotidianas. Desde la EFV y la ESS tenemos que trabajar en la incidencia, resignificación y democratización de todos los espacios para poder construir viabilidad en nuestras propuestas. Afirmamos que *otra economía* requiere de *otro Estado*, de *otras políticas*, de construir *otra institucionalidad*, es decir, es momento de avanzar hacia un nuevo pacto social; requerimos un nuevo contrato social en donde el cuidado de la vida esté en el centro.

Alma Rosa Sánchez dice:

Para los feminismos, la vigencia del sistema democrático para el ejercicio de los derechos de las mujeres no sólo se inscribe en el campo de lo público y la política formal, sino que exige la redefinición del ámbito de lo privado, espacio en el que se aisló y excluyó a las mujeres de tener derechos. Promover la democracia en el ámbito de la vida privada, de la intimidad, de la vida sexual y reproductiva amplía y reestructura el proyecto democrático. La democracia sigue siendo el terreno por excelencia para negociar las diversidades, develar las desigualdades y para reconocer los intereses y propuestas que expresan las diferencias de poder, de clase, etnia, edad, discapacidad, preferencia sexual.<sup>79</sup>

La redefinición del espacio público implica entonces, la redefinición del espacio privado. El espacio privado en donde las mujeres experimentamos múltiples violencias y es en donde hoy, las mujeres confinadas por la pandemia

<sup>78</sup> José Luis Coraggio, “Potenciar la economía popular solidaria: una respuesta al neoliberalismo”, Buenos Aires, *Otra Economía*, 2018, p. 9.

<sup>79</sup> Alma Rosa Sánchez Olvera, *Teorías feministas sobre el Estado, la ciudadanía y las incidencias políticas de las mujeres*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 2016, p. 92.

vivimos la crisis de los cuidados, las exacerbadas jornadas de trabajo y, una vez más es el lugar privado y el cuerpo de las mujeres el que se responsabiliza la reproducción de la vida.

En ese sentido, la política feminista coincide en ir por más, implica entre otros aspectos, la democratización al género femenino, sus relaciones públicas, privadas y con instituciones como el Estado. Al transformar esas relaciones pueden surgir nuevos pactos en donde construimos alternativas desde el espacio público en el que se ejercen los derechos, la ciudadanía y que finalmente también pueden transformar lo privado. Es en el espacio político-público donde podemos exigir condiciones materiales para la sostenibilidad de la vida.

Es necesario entonces, participar y sostener propuestas en los espacios de toma de decisiones. Constituirnos en sujetos políticos e intervenir en procesos que atraviesan nuestra vida cotidiana, es también política feminista. Las políticas públicas para la vida se plantean como aquéllas que ponen el poder al servicio de la vida, y transforman y democratizan las relaciones de poder. Supone comprender y participar y ser nombradas en las diferentes fases de las políticas posicionando la agenda política de las mujeres, pasando desde el quién decide, qué se decide, cómo se decide, cómo se implementa, cuánto presupuesto se asigna.<sup>80</sup>

Se trata de transformar las relaciones de poder por medio de generar otro pacto político, ético, económico, de organización social, un pacto político para sostenibilidad de la vida. Según Marcela Lagarde las mujeres tendríamos que constituir pactos libertarios, “con normas, con ética y con una política que se constituye no como un espacio de dominación sino como un espacio de poderes para vivir”.<sup>81</sup> La política concebida así es una práctica de respeto, tolerancia, corresponsabilidad y de autocuidado. Trabajemos por una política que construya otra forma de vivir, por una *agenda política feminista para la vida*.

---

<sup>80</sup> Mayela García Ramírez, *Incidencia política feminista*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, 2016, pp. 296-297.

<sup>81</sup> Marcela Lagarde y de los Ríos, *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*, Managua, Puntos de Encuentro, 1997, p. 79.

### 2.3. Pensando en propuestas desde la economía social y solidaria y la economía feminista para la vida

En este texto hemos tratado de mostrar las evidencias y los fundamentos de la importancia de apostar a la transformación del sistema actual de economía<sup>82</sup> de mercado dominante por una *economía para la vida* que se ha expresado de diversas maneras a partir de una multiplicidad de prácticas que demuestran que esta es posible. La EF viene contribuyendo de manera decisiva a esta transformación planteando que las relaciones de poder asimétricas atraviesan todos los espacios donde se da la reproducción de la vida, tanto en el espacio privado como público.

Como hemos descrito antes, la división social del trabajo que segrega a las mujeres al ámbito privado-doméstico-reproductivo surge de la construcción y reproducción del sistema sexo-género con dominio masculino, en la que *lo público* se valora como un campo productivo y de la toma de decisiones por excelencia de la sociedad. Creemos que para construir propuestas económicas alternativas debe tomarse en cuenta la separación de la economía de sus soportes políticos y sociales, y la trascendencia de haber “naturalizado” la división del trabajo; por estas razones debemos mantener en la agenda pública medidas para su transformación.

Ha sido precisamente la asimetría del poder la que ha ocasionado un doble reduccionismo: lo doméstico desterrado a la individualidad y a la naturaleza se despolitiza mientras que la política se limita a lo público, ocultando el significado político que tienen tanto lo doméstico como lo público en la discriminación de la mujer. Este fetichismo permite, entre otras cosas, ocultar las relaciones microfísicas de poder ejercidas en lo doméstico [...] Enfrentar el poder masculino, por tanto, significa plantear luchas en el terreno doméstico y en lo público.<sup>83</sup>

Para Ivonne Farah, a nivel macro, una importante alternativa para potenciar la solidaridad de cara a la desnaturalización de la división sexual del trabajo, presenta dos niveles de acción; por un lado, la vía de la desfamiliarización del

<sup>82</sup> Como se señaló anteriormente, consideramos que esta no es economía en sentido estricto puesto que su objetivo principal no es la satisfacción de las necesidades materiales básicas para la vida sino la generación y apropiación del capital.

<sup>83</sup> Ana Sojo, *Mujer y política. Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular*, San José, Costa Rica, Editorial DEI, 1988, p. 71.

cuidado mediante políticas sociales (nivel macro) y, por otro, la vía de fortalecer la solidaridad en las estructuras familiares y económicas asociativas con vistas a horizontes alternativos (nivel micro).<sup>84</sup>

Es necesario y relevante seguir valorando la participación y logros de las mujeres en una gran diversidad de actividades productivas, de asociaciones económicas, de microempresas, etc. pero también es imprescindible mantener la crítica permanente a la división social y sexual del trabajo. Los hogares son espacios de reproducción de la vida, pero también de relaciones de poder, de conflicto y cooperación, estructurados con base en el sexo, la edad y la clase social y, también son espacios de estructuración de identidades jerárquicas.

Debemos estar atentas e incidir en las medidas que están tomando los estados en tiempos de esta pandemia y hacia la llamada 'nueva normalidad' pospandemia.

El Estado al reflejar la separación de las esferas pública y privada como presunto producto de las diferencias naturales entre hombres y mujeres, oculta que el mismo construye y protege tal división, organizando políticas que fortalecen el cumplimiento de papeles acordes con el género y se expresan en torno al matrimonio, la sexualidad, la educación, los derechos políticos, entre otros aspectos.

En el plano ideológico es eficaz en mantener la división de esferas, porque la familia, de acuerdo con la óptica prevaleciente, se presenta como la esfera privada, aunque ella en realidad, está siendo *definida y regulada* en relación con el ámbito estatal. Es importante revisar las políticas sociales [...].<sup>85</sup>

También es importante que en el diseño de políticas sociales se tomen en cuenta que existen *tiempos de reproducción y de regeneración* que han sido invisibilizados por el tiempo-dinero, los cuales se desarrollan en otro contexto que el tiempo mercantil y, por tanto, no pueden ser evaluados mediante criterios de mercado,<sup>86</sup>

[...] dichos tiempos son fundamentales para el desarrollo humano y el reto de la sociedad es articular los demás tiempos sociales en torno a ellos. Mientras se ignoren estos tiempos que caen fuera de la hegemonía del tiempo mercantilizado será imposible el estudio de las interrelaciones en-

<sup>84</sup> Ivonne Farah Henrich, *op. cit.*, p. 23.

<sup>85</sup> Ana Sojo, *op. cit.*, p. 80.

<sup>86</sup> María Arcelia Gonzáles y Natalia Quiroga, *op. cit.*, p. 25.

tre los distintos tiempos y la consideración del conjunto de la vida de las personas como un todo. En consecuencia, la propuesta implica considerar la complejidad de la vida diaria, los distintos tiempos que la configuran, las relaciones entre unos y otros, las tensiones que se generan, para intentar gestionarla en su globalidad teniendo como objetivo fundamental la vida humana.<sup>87</sup>

Cuando las mujeres nos proponemos luchar por la *igualdad política*, y por tanto incidir en el Estado y mantener la movilización ciudadana para participar en la toma de decisiones cotidianas en el horizonte de la transformación de la economía y la cultura del país, esto significa *tiempos* y exigencias que están poniendo en peligro nuestra salud y nuestra calidad de vida en general que, como está siendo reconocido por amplios sectores sociales, somos las que seguimos teniendo la mayor responsabilidad en el cuidado y la sostenibilidad de la vida.

En el contexto de la pandemia y el confinamiento se han propuesto diferentes medidas en el ámbito de las políticas, en particular socioeconómicas. Por ejemplo, la Cepal establece una serie de criterios para enfrentar la crisis del Covid-19 con políticas integrales desde la perspectiva de género y ratificados en los *Compromisos de Santiago*,<sup>88</sup> de los cuales compartimos:

- Garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres, considerando su carácter indivisible.
- Abordar desde la interseccionalidad, las múltiples desigualdades y discriminaciones de las cuales somos sujetas las mujeres.
- Contemplar lo urgente, lo estructural y poseer una mirada prospectiva al mediano y largo plazo.
- Fortalecer el marco normativo e institucional en materia de ESS y feminista.
- Diseñar e implementar políticas de economía social: solidarias, universales, redistributivas, feministas y sostenibles, tendientes a fortalecer el Estado Social.

<sup>87</sup> Cristina Carrasco Bengoa, *La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?*, Barcelona, Icaria Editorial, 2001, p. 24.

<sup>88</sup> Alicia Bárcenas, “La autonomía de las mujeres en América Latina y el Caribe: retos frente al covid-19”, México, Senado de la República, 2020.

## 2.4. La lucha política feminista y la representación política

Aun cuando la ESS es una alternativa democratizadora de la economía, persisten grados de inclusión que están atravesados por el género y se relacionan con el grado de reconocimiento del trabajo reproductivo de las mujeres en las iniciativas, por ejemplo, en las cooperativas o en los emprendimientos sociales.<sup>89</sup>

Las decisiones económicas más importantes de las últimas décadas y en la actualidad han sido y están siendo tomadas por los gobiernos en turno constituidos en forma mayoritaria por hombres.

Las mujeres hemos estado excluidas de estas decisiones tan trascendentes para el futuro de nuestros países. Sin embargo, sufrimos cotidianamente las consecuencias de esta nueva etapa del capitalismo que está haciendo cada vez más difícil la satisfacción de las necesidades materiales que hacen y hagan posible la vida presente y futura de los seres humanos, y de la naturaleza. La actual pandemia nos muestra en plenitud estas tendencias que debemos revertir con suma urgencia.

Sabemos que México (como otros países latinoamericanos) no es libre de tomar decisiones en materia económica dada la dependencia respecto de los organismos financieros internacionales, de la banca privada y de los dueños de los principales activos del mundo. Sin embargo, los estados nacionales tienen márgenes de acción en los que es preciso incidir para que se atiendan las agendas que se vinculan con la sostenibilidad de la vida.

Las mujeres estamos luchando hoy en todos los frentes relacionados con el cuidado de la vida. Desde diversas organizaciones de mujeres y feministas mantenemos la movilización y diversas formas presión para lograr avanzar en nuestra agenda propia.

Uno de estos frentes es el de la participación política para acceder a los espacios de toma de decisiones de Estado. Se están logrado modificaciones constitucionales y leyes que nos permitan avanzar hacia una sociedad con igualdad sustantiva, que trascienda prejuicios y comportamientos producto de una cultura patriarcal y discriminatoria.

---

<sup>89</sup> Marina Di Masso Tarditti, Sandra Ezquerro Samper y Marta G. Rivera-Ferre, *op. cit.*, p. 153.

Estamos convencidas que no debemos dejar la vigilancia, la organización y la movilización, pero también hay que “estar” en los espacios institucionales decisorios.

Así, es no sólo importante sino imprescindible que las mujeres miremos el ámbito político como un objetivo prioritario de nuestro quehacer cotidiano dado que muchas de nuestras preocupaciones centrales no están suficientemente tomadas en cuenta en las políticas gubernamentales porque estas, en sentido estricto, no llegan a ser políticas públicas dado que en su formulación aún no se cuentan con mecanismos eficientes de participación social que las sustenten y porque no están participando las mujeres. Consideramos también que esto se debe a que no estamos representadas en los puestos de poder donde se toman las decisiones más importantes y de mayor trascendencia.

## Conclusiones

Si bien en toda América Latina, y en especial México, las mujeres hemos ido ganando espacios de toma de decisiones, es cierto también que siguen prevaleciendo dinámicas patriarcales que llevan a una fallida representación sustantiva por parte de las mujeres.

Las cuotas de género no garantizan que los cargos de mayor autoridad estén ocupados por mujeres y sean ellas las que puedan tomar la decisión final, de ahí que resulte necesario transformar esos espacios de poder patriarcal para -desde ahí- enfrentar una serie de denuncias y demandas, negadas e invisibilizadas, en torno a la realidad de opresión, explotación y exclusión en la que las mujeres vivimos.

Pugnamos por participar de forma equitativa en la planificación económica, social y política, sobre todo cuando los efectos de las crisis resultan dramáticamente desproporcionales para nosotras. Resulta necesario trabajar un nuevo pacto social, de carácter ético y político, que reconozca la reproducción y el cuidado de la vida como la base estructural de la sociedad, así como construir un nuevo sistema político económico que la coloque como el centro y eje de toda la actividad humana y que, a su vez, reconozca la precarización laboral y vital de las mujeres, así como la urgencia de encontrar formas innovadoras de corresponsabilidad y colectivización de los cuidados y usos del tiempo, que atiendan, en específico, las necesidades de las mujeres.

En ese sentido, la apropiación de los espacios públicos de toma de decisiones por parte de las mujeres ha de traducirse en la implementación de políticas de economía social universales, redistributivas, solidarias, feministas y sostenibles, es decir, pugnar por un Estado social en el cual las voces de las mujeres de distintas razas, cosmovisiones, clases sociales, edades, territorios, prácticas y saberes alternativos se escuchen a la hora de afrontar crisis (pandémicas o de cualquier índole) y tengan poder para decidir.

## Bibliografía y recursos electrónicos

- Agénjo Calderón, Astrid. “Lecturas de la crisis en clave feminista: una comparación de la literatura en torno a los efectos específicos sobre las mujeres”, *Papeles de Europa*, vol. 23, 2011, pp. 70-100.
- Aguilar Arias, Adriana. “Mujeres en altas jerarquías del Poder Judicial: ¿por qué tan pocas?”, *Animal Político*, Plumaje, Lo que México Evalúa, 25 de noviembre de 2019, archivo disponible en: <https://www.animalpolitico.com/lo-que-mexico-evalua/mujeres-en-altas-jerarquias-del-poder-judicial-por-que-tan-pocas/>
- Águila Zúñiga, Elena. “Presentación”, en Elena Águila Zúñiga *et. al.*, *Violencia estructural y feminismo: apuntes para una discusión*, Santiago de Chile, Andros Impresores, 2019, pp. 9-14, archivo disponible en: <https://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/wp-content/uploads/2019/09/Violencia-Estructural-y-Feminismo.pdf>
- Atienza, María y Sandra Salsón. “Propuestas de políticas públicas en clave ESS frente a la pandemia”, *El portal de la economía solidaria*, Políticas públicas, 13 de mayo de 2020, archivo disponible en: <https://www.economiasolidaria.org/noticias/propuestas-de-politicas-publicas-en-clave-ess-frente-la-pandemia/>
- Bárceñas, Alicia. “Conversatorio a distancia. Derechos humanos de las mujeres: retos ante el #Covid-19. La autonomía de las mujeres en América Latina y el Caribe”, @SenadodelaRepública, 12 de junio de 2020.
- Benería, Lourdes. “Mercados globales, género y el hombre de Davos”, *Revista de estudios de género. La Ventana*, Guadalajara, núm. 10, diciembre de 1999, pp. 7-49, ISSN 2448-7724.

- Brunet Icart, Ignasi y Carlos A. Santamaría Velasco. “La economía feminista y la división sexual del trabajo”, *Culturales*, Mexicali, vol. 4, núm. 1, junio de 2016, pp. 61-86, ISSN 2448-539X.
- Carrasco Bengoa, Cristina. “La economía feminista. Un recorrido a través del concepto de reproducción”, *Ekonomiaz, Revista Vasca de Economía*, vol. 91, núm. 1, 2017, pp. 50-75.
- Carrasco, Cristina. “La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?”, *Mientras Tanto*, Barcelona, núm. 82, otoño-invierno de 2001, pp. 1-27, ISSN 2014-7317.
- Cavallero, Lucía y Verónica Gago. *Una lectura feminista de la deuda. Vivas, libres y desendeudadas nos queremos*, Buenos Aires, Fundación Rosa Luxemburgo, Tinta Limón, 2019, 142 pp.
- Cobo Bedía, Rosa. “Democracia paritaria y sujeto político feminista”, *El Derecho de una Democracia Cosmopolita*, Granada, vol.36, 1 de febrero de 2020, pp. 29-44.
- Collin Harguindeguy, Laura. “La economía social y solidaria”, en María Arcelesia González Butrón, Rosalía López Paniagua e Hilda Rosalba Guerrero García Rojas (coords.), *Economía social y desarrollo local*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/ Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2009, 19-42, ISBN 978-607-424-019-1.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de Naciones Unidas Mujeres, Organización Internacional del Trabajo. “Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del Covid-19”, Serie Covid-19 Respuestas, 2020, 19 pp.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. “La política social en el contexto de la pandemia por el virus Sars-CoV-2 (Covid-19) en México”, México, 2020, 15 pp.
- Coraggio, José Luis. “Polanyi y la economía social y solidaria en América Latina”, en José Luis Coraggio (coord.), *¿Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario contra el fatalismo*, Buenos Aires, Ciccus, 2009, pp. 109-160, ISBN 978-987-1599-00-4.
- “Potenciar la economía popular solidaria: una respuesta al neoliberalismo”, *Otra Economía*, Buenos Aires, vol. 11, núm. 20, 19 de noviembre de 2018, pp. 4-18, ISSN 1851-4715.

- Di Masso Tarditti, Marina, Sandra Ezquerro Samper y Marta G. Rivera-Ferre. “Mujeres en la economía social y solidaria: ¿alternativas socioeconómicas para todas?”, *Ciriec-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 102, 2021, pp. 123-159.
- Dirección de la Política Nacional de Igualdad en el ámbito Político y Social. “¿Cómo están participando las mujeres en el trabajo legislativo?”, Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, 2020, archivo disponible en: <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=Mzk>
- Dobrée, Patricio y Natalia Quiroga Díaz. “Perspectivas polifónicas para una economía feminista emancipatoria”, en Patricio Dobrée y Natalia Quiroga (comps.), *Luchas y alternativas para una economía feminista*, Asunción, Clacso, 2019, pp. 19-48, ISBN 978-99967-960-3-6.
- Escobar, Arturo. “De la crítica al desarrollismo al pensamiento sobre otra economía: pluriverso y pensamiento relacional”, en José Luis Coraggio y Jean-Louis Laville (coords.), *Reinventar la izquierda en el siglo XXI, hacia un diálogo Norte-Sur*, trad. Gabriela Ventureira, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2014, pp. 191-206, ISBN 978-987-630-192-3.
- Farah Henrich, Ivonne. “Economía feminista y economía solidaria: ¿alternativa al patriarcado?”, La Paz, Bolivia, Red Boliviana de Mujeres Transformando la Economía (Remte), Cides-UMSA y Oxfam, *Cuaderno de trabajo*, núm. 23, marzo de 2016, 46 pp., archivo disponible en: <http://remte-bolivia.org/attachments/article/149/23.pdf>
- Follegati Montenegro, Luna. “Violencia estructural y feminismo: apuntes para una discusión”, 2019, archivo pdf disponible en: <http://www.nomas-violenciacontramujeres.cl/wp-content/uploads/2019/09/Violencia-Estructural-y-Feminismo.pdf>
- García Ramírez, Mayela. “Incidencia política feminista”, en Martha Patricia Castañeda Salgado (coord.), *Perspectivas feministas para fortalecer los liderazgos de mujeres jóvenes*, México, Universidad Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2016, pp. 293-314, ISBN 978-607-02-4420-9, archivo disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiichunam/20170427040527/pdf\\_1297.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiichunam/20170427040527/pdf_1297.pdf)

- González Butrón, María Arcelia y Natalia Quiroga Díaz. “Las economías heterodoxas y la economía feminista en la construcción de otros mundos posibles”, *Revista Realidad Económica*, Morelia, núm. 26, diciembre de 2009, pp. 20-26.
- Hinkelammert, Franz J. y Henry Mora Jiménez. *Hacia una economía para la vida. Preludio a una segunda crítica de la economía política*, 4ª ed., Morelia, Michoacán, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Editorial Universidad Nacional de Costa Rica, 2013, 644 pp., ISBN 978-607-424-388-8.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Instituto Nacional de las Mujeres. “Mujeres y hombres en México 2019”, México, 2019, 267 pp., archivo disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/MHM\\_2019.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2019.pdf).
- Instituto Nacional Electoral. “Mujeres en la política. Participación y representación. México”, 2020, archivo disponible en: <https://igualdad.ine.mx/mujeres-electas-2/>
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. “Política feminista”, en Leonor Aída Concha y Lídice Ramos Ruíz (eds.), *Política Feminista*, México, Red Género y Economía (Redge), Alifem, AC, Jóvenes en Alerta, GESS y Colectivo Plural de Mujeres, 2014, pp. 35-46.
- Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*, Memoria, Managua, Fundación Puntos de Encuentro, 1997, 137 pp.
- Matthaei, Julie. “Más allá del hombre económico: crisis económica, economía feminista y la economía solidaria”, *Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social*, vol. 10, núm. 19, 2010, pp. 65-80.
- Monrea, Catalina. “Mujeres en la impartición de justicia”, *Excélsior*, Opinión del experto nacional, 9 de julio de 2019, archivo disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/mujeres-en-la-imparticion-de-justicia/1323333>
- Mora Jiménez, Henry. “Otro mundo es posible: otra economía es posible”, *ALAI América Latina en movimiento*: “Para las nuevas izquierdas: ¿Qué otra economía?”, Quito, núm. 482, febrero de 2014, pp. 4-6.
- Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “Informes covid-19. La pandemia del covid-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe”, Chile, abril de 2020, 4 pp., archi-

vo disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45335-la-pandemia-covid-19-profundiza-la-crisis-cuidados-america-latina-caribe>

- Organización de Naciones Unidas. “Informe de políticas: Las repercusiones de la Covid-19 en las mujeres y las niñas”, núm. 58, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2020, archivo disponible en: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/informe\\_guterres\\_covid\\_mujeres.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/informe_guterres_covid_mujeres.pdf).
- Organización Internacional del Trabajo. “Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y El Caribe”, Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (Forlac), Lima, 2016, 54 pp.
- Osorio Cabrera, María Daniela. “Economía solidaria e interdependencia: aportes desde perspectivas feministas”, *Quaderns de Psicologia*, vol. 16, núm. 1, 2014, pp. 153-135.
- “Economía solidaria y feminismo(s): pistas para un diálogo necesario”, en Enrique Santamaría, Laura C. Yufra y Juan de la Haba Morales (eds.), *Investigando Economías Solidarias (Acercamientos teórico-metodológicos)*, Barcelona, Pol.ien ediciones, 2018, pp. 97-105.
- Modos de vida vivibles: economía (s) solidaria (s) y sostenibilidad de la vida*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Tesis de doctorado, 2017, 293 pp.
- Pérez Orozco, Amaia Pérez. “El conflicto capital-vida: aportes desde los feminismos”, *Trabalho necessário*, vol. 19, núm. 38, 2021, pp. 54-66.
- Piña Romero, Erika. “Mujeres, pandemia y confinamientos históricos”, *Voces de las mujeres nicolaítas desde el confinamiento*, *Tiempos de Pandemia*, Reflexiones nicolaítas desde la ciencia, la tecnología y las humanidades. Coordinación de la Investigación Científica (CIC), Umsnh, 2020, archivo disponible en: <https://www.cic.umich.mx/coronavirus/>
- “Economía social solidaria y políticas públicas. Aportes, reflexiones y propuestas desde y para Michoacán”. Morelia, Michoacán, Universidad Nova Spania, Tesis doctoral, 2016, 270 pp.
- Quiroga Díaz, Natalia. “Economías feminista, social y solidaria. Respuestas heterodoxas a la crisis de reproducción en América Latina”, *Íconos*, revista de ciencias sociales, Quito, núm. 33, cuatrimestral, enero de 2009, pp. 77-89, ISBN 1390-1249.

- Razeto Migliaro, Luis. “La economía de solidaridad: concepto, realidad y proyecto”, *Persona y sociedad*, Santiago de Chile, vol. 13, núm. 2, agosto de 1999, pp. 1-17.
- Red de Economía Alternativa y Solidaria. “Una guía de economía social y solidaria necesaria para tiempos de pandemia”, *El Portal de la Economía Solidaria*, Varios, 13 de mayo de 2020, archivo disponible en: <https://www.economiasolidaria.org/noticias/una-guia-de-economia-social-y-solidaria-necesaria-en-tiempos-de-pandemia/>
- Sánchez Olvera, Alma Rosa. “Teorías feministas sobre el Estado, la ciudadanía y las incidencias políticas de las mujeres”, en Martha Patricia Castañeda Salgado (coord.), *Perspectivas feministas para fortalecer los liderazgos de mujeres jóvenes*, México, Universidad Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2016, pp. 91-120, ISBN 978-607-02-4420-9, archivo pdf disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiichunam/20170427040527/pdf\\_1297.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiichunam/20170427040527/pdf_1297.pdf)
- Santarrossa, Mariana. “Debates de economía feminista”, *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional del Litoral, vol. 11, núm.1, 2021, pp. 137-146.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Gaceta económica: resumen de los principales indicadores”, 2020, archivo disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/gacetaeconomica?tab=Indicadores%20econ%C3%B3micos>
- Sojo, Ana. *Mujer y Política, Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular*, San José, Editorial DEI, 1988, 112 pp., ISBN 9977-904-61-8.
- Strategia Electoral. “Estado de la participación política de las mujeres en México en 2020”, *Animal Político*, Plumaje. 17 de marzo de 2020, archivo disponible en: <https://www.animalpolitico.com/candidata/estado-de-la-participacion-politica-de-las-mujeres-en-mexico-en-2020/>
- Trejos, María Eugenia. “Género y el capital: Una aproximación a la comprensión de su relación”, en Centro de Investigación y Estudios sobre la Mujer (comps.), *Nosotras hacemos la (otra) economía: Aportes a los debates feministas sobre la economía*, Costa Rica, Cefemina y CIEM, 2009, pp. 23-34.



## Capítulo 3.

# El estatus jurídico de las cooperativas en México. Hacia un derecho cooperativo

Tatiana Vanessa González Rivera<sup>90</sup>

### Introducción

Las cooperativas han sido concebidas como la forma de organización por excelencia de la economía social y solidaria (ESS); su desarrollo legislativo difiere en cada región y país, por ello se vuelve importante desentrañar el contenido ideológico y jurídico de esta entidad que aplica la lógica de esa *otra forma de hacer economía*.

En México, los esfuerzos jurídicos por estudiar a las sociedades cooperativas (sc) son limitados y, en su mayoría, se analizan desde la óptica mercantil atendiendo al formalismo de la norma, que insiste en enunciarlas como entes societarios regulados por el derecho comercial y con aplicación de leyes propias del sector privado. Esto incentiva provocativos cuestionamientos: ¿Cuál es el estatus jurídico de las cooperativas en México? ¿Son las cooperativas sociedades mercantiles? Entonces ¿Las ubicamos en el sector priva-

---

<sup>90</sup> Investigadora Asociada del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Universidad Nacional Autónoma de México, [tatianag@crim.unam.mx](mailto:tatianag@crim.unam.mx)

do o en el sector social de la economía (SSE)? ¿Se requiere independencia disciplinaria de un derecho específico para las cooperativas?

Con el propósito de dar respuesta a las anteriores interrogantes, en este estudio primero realizamos una breve reseña del cooperativismo en México ya que desde que nacen formalmente las primeras instituciones de este tipo se materializa un derecho que va diseñando su regulación actual y cuyos caracteres jurídicos también describiremos. En segundo lugar, nos sumamos al vetusto debate referido a la naturaleza de las sc, pues la tradición legislativa mexicana se ha decantado por concebirlas, desde 1889,<sup>91</sup> como entes mercantiles; por último, como coralarío desarrollamos ciertos aspectos teóricos y prácticos que se suman al proceso de formación del derecho cooperativo como rama autónoma, para cerrar con las conclusiones respectivas.

Para la elaboración del estudio se utilizó una metodología explicativa y descriptiva con aplicación de la técnica documental y para caracterizar el reconocimiento jurídico que recibe la cooperativa en México fue necesaria una interpretación gramatical (propia del método exegético) y hermenéutica de las leyes objeto de estudio; dicho método permite valorar el objetivo de la norma, la correspondencia entre esta y lo que se declara, volver intangible su estructura, develar el sistema de relaciones que establece con el resto del entramado jurídico, comprender las motivaciones teleológicas de su creación y desentrañar el condicionamiento ambiental y cultural del momento histórico que lo produjo.

### **3.1. Breve referencia histórica de las cooperativas en México**

Referirnos a los antecedentes de las sc en un estudio de esta naturaleza, implica precisar la génesis del cooperativismo y, a su vez, indicar el momento de aparición de las primeras moradas legislativas que acogieron la regulación de esta forma de organización, dotándola de formalidad y que marca, también, un hito importante en la historia de estas en México. De hecho, la juridificación de las sc abona al concepto formalista y restrictivo de economía social que se ha diseñado en México, pues esta se define a partir de formas

---

<sup>91</sup> Barrera Graf, Jorge. “La evolución del derecho mercantil en México en el siglo xx”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo xvii, núm. 105-106, enero-junio de 1977, pp. 13-30.

asociativas reconocidas por su forma jurídica y no por el acto económico que las configura.

Principalmente por razones de subsistencia hay una tendencia natural del hombre a cooperar: desde el momento de su transición al sedentarismo, las acciones colectivas fueron un comportamiento inherente a sus actividades cotidianas y primitivas. El cooperativismo como fenómeno socioeconómico tiene su base fundamental en “la cooperación”.

Celis Minguet<sup>92</sup> afirma que el cooperativismo es aquel que se constituye por asociaciones económicas en las que todos los miembros son beneficiarios de su actividad, según el trabajo que aportan.

Karl Marx en *El Capital*,<sup>93</sup> refiriéndose al proceso de producción, señalaba que se llama cooperación a “la forma del trabajo de muchos obreros que trabajan combinados y con arreglo a un plan en el mismo proceso de producción o en procesos de producción distintos, pero coordinados”. Sin duda, el concepto de cooperativismo en la perspectiva moderna nace de la resistencia de los grupos a los flagelos de la desigualdad y desequilibrios sociales provocados por el capitalismo. Esto nos recuerda lo anticipado por Karl Polanyi<sup>94</sup> en su teoría del doble movimiento polanyiano; consideramos que el cooperativismo es parte del contramovimiento protector, que ocurre para prevenir o contrarrestar los desastres de la economía desincrustada.

Asimismo, acertado es el comentario de Azkarraga y Larraitz<sup>95</sup> al aseverar que el cooperativismo clásico es aquel que ha procurado dar una solución a la cuestión social, el conflicto distributivo clásico de la sociedad industrial, en tanto, hay un cooperativismo moderno que alberga experiencias de muy distintos signos; nos encontramos con las nuevas prácticas de ESS basadas en

---

<sup>92</sup> Celis Minguet Augusto, *El nuevo cooperativismo. Guía de capacitación y asesoría para la creación y fortalecimiento de empresas de trabajo asociado*, p. 138, cit. por Yuraima Linares Morales, “Reseña del nuevo cooperativismo. Guía de capacitación y asesoría para la creación y fortalecimiento de empresas de trabajo asociado de Augusto Celis Minguet Cayapa”, *Revista Venezolana de Economía Social*, Mérida, vol. 3, núm. 5, primer semestre de 2003, p. 138.

<sup>93</sup> Karl Marx, *El capital*, Fondo de Cultura Económica, México, 2014, p. 292.

<sup>94</sup> Karl Polanyi, *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestros tiempos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2017, p. 47.

<sup>95</sup> Joseba Azkarraga Etxagibel y Larraitz Altuna, “Cooperativismo, economía solidaria y paradigma ecológico. Una aproximación conceptual”, *Ecología Política*, Barcelona, núm. 44, diciembre de 2012, pp. 33-34.

el movimiento cooperativo tradicional, pero con una esencia renovada y tamizada por los desafíos de la época.

En México, el *tequio* y el *calpulli* son considerados antecedentes de la organización social basada en ese trabajo cooperativo; posteriormente, se documentó otra figura semejante que asimilaba experiencias europeas: los pueblos hospitales fundados por el obispo Vasco de Quiroga, en específico en Michoacán en el siglo XVI.<sup>96</sup>

Asimismo, en el país se registra actividad cooperativista en el último tercio del siglo XIX y los primeros decenios del XX, aunque sus raíces se encuentran desde tiempo anteriores; es decir, podemos identificar un cooperativismo primitivo: verbigracia, durante la época colonial operaban los “pósitos” que eran almacenes comunales en los cuales los indígenas depositaban el producto de sus cosechas para prevenir malas temporadas. De hecho, los estudios apuntan a que se registró un cooperativismo agrario a partir del abundante factor tierra y de los procesos de desamortización de bienes comunales que golpearon a los pueblos indios y a las comunidades eclesíásticas entre 1824 y 1882. Esto coincidía en buena medida con el periodo histórico en el que se establece el movimiento cooperativista (1844) en Rochdale, Inglaterra.<sup>97</sup>

En 1839 surge en Orizaba,<sup>98</sup> Veracruz la primera caja de ahorros con las características de una sociedad cooperativa pues sus empleados y artesanos estaban inspirados en ideas de cooperación y ayuda mutua.

Si el cooperativismo es un movimiento emancipador que busca reivindicar una vida digna a los individuos, está claro que el periodo marcado por el Porfiriato (1876-1911, que significó la industrialización de México acompañada del aumento de la pobreza rural y la marginación de la clase trabajadora y campesina)<sup>99</sup> fue un impulso para esta forma de organización.

---

<sup>96</sup> Alliet Mariana Bautista Bravo, *El desarrollo del cooperativismo como parte del sector social de la economía*, México, LXII Legislatura Cámara de Diputados, CEFP, INAP, 2015, p. 210.

<sup>97</sup> Ana Karen Cabrera Ramírez, *Transcendencia de las cooperativas en México: Análisis documental del impacto socioeconómico en comunidades rurales*, México, Confederación de Cooperativas de México, 2015, p. 106.

<sup>98</sup> Martha Izquierdo, “Comentarios en torno a las sociedades cooperativas en México”, Bilbao, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, Bilbao, núm. 46, 2012, p. 54.

<sup>99</sup> Ana Karen Cabrera Ramírez, *op. cit.*, p. 106.

El reconocimiento legal de la cooperativa se produjo por primera vez en el Código de Comercio de 1889;<sup>100</sup> desde su génesis, la cooperativa quedó atrapada en la equivocada naturaleza mercantil que la ubica -al menos en el aspecto legislativo- en el andamiaje legal del sector privado. Con 22 artículos, el capítulo VII del primer cuerpo normativo mercantil mexicano regulaba una sociedad mercantil más, eliminando cualquier idea de solidaridad, cooperación y de ayuda mutua e incluso dispuso la aplicación supletoria de ciertas disposiciones jurídicas de la sociedad anónima, capitalista por excelencia, en cuestiones de asambleas generales y disolución del ente jurídico.

En esa cronología de sucesos, como parte de los triunfos de la Revolución mexicana, se produjo un reparto agrario para asegurar la paz y el bienestar de las clases vulnerables: primero, con la Ley Agraria emitida por Venustiano Carranza en 1915 y dos años después, aparece la Constitución Política de 1917 que se convierte en la primera ley fundamental a nivel mundial y que otorga un reconocimiento constitucional a los derechos sociales.

Propiamente en materia cooperativa, la primera reforma legal fue la que derogó el articulado del Código de Comercio y lo sustituyó por la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC) del 21 de enero de 1927, que a su vez fue derogada por la Ley del 12 de marzo de 1933 y su reglamento de esa misma fecha. Esta última legislación tuvo una vida efímera dado que fue sustituida por la Ley del 11 de enero de 1938 y su reglamento del 16 de junio del mismo año. Esta ha sido la Ley de más larga duración, pues se mantuvo vigente hasta el 29 de julio de 1994, cuando fue sustituida por la actual LGSC.<sup>101</sup>

En la anterior línea del tiempo legislativa encontramos, por supuesto, acciones políticas y sociales que marcaron el movimiento cooperativo mexicano y, en general, el impulso del SSE. En este sentido destacan las administraciones gubernamentales de Luis Echeverría (1970-1976) y la de José López Portillo (1976-1982) en las cuales se intentó energizar ese pacto cooperativo de forma anterior a la hecatombe que provocó la puesta en marcha del modelo neoliberal en México a partir de 1983.

---

<sup>100</sup> Código de Comercio, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de octubre al 13 de diciembre de 1889, archivo pdf disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccom/CCom\\_orig\\_07oct1889\\_ima%20dip.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccom/CCom_orig_07oct1889_ima%20dip.pdf)

<sup>101</sup> Ley General de Sociedades Cooperativas, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de agosto de 1994, archivo pdf, disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/143\\_190118.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/143_190118.pdf)

Así, durante el periodo de Luis Echeverría, las cooperativas pesqueras aprovecharon la estrategia alimentaria gubernamental que propuso incluir el pescado en la dieta de los mexicanos; asimismo, la Ley Federal para el Fomento de la Pesca de 1972 les concedió el derecho exclusivo de capturar y explotar las especies marinas más lucrativas, aunque muchos critican el corte “populista” de las políticas sociales y el derroche de recursos por parte de ese sexenio. Por otro lado, López Portillo crea la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (1978) y el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, que después se transformó en el Banco Nacional Pesquero y Portuario (1979).<sup>102</sup>

El gobierno posterior de Miguel de la Madrid -al cual se le reconoce la labor legislativa que aprobó la reforma al artículo 25 constitucional, en la que se reconoció el SSE como parte de un sistema económico tripartito: privado, público y social- provocó una discontinuidad o cese de las acciones y programas de fomento cooperativo. Como bien refiere Rojas Herrera,<sup>103</sup> el entonces Programa Nacional de Fomento Cooperativo 1980-1982 se transformó en un documento abstracto, demagógico y con muy poca concreción práctica, denominado: Bases de Acción para el Fomento y Desarrollo de las Sociedades Cooperativas.

En esta época se suprime el Fondo Nacional de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas (Fosoc), que se había instituido el 20 de febrero de 1980. A finales de 1982, concluyeron también los programas de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) y el Programa de Cooperativas de la Juventud. Se estima que desaparecieron 80% de las cooperativas existentes en el país, las cuales habían sido financiadas y apoyadas en forma directa por el Gobierno Federal.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> Alliet Mariana Bautista Bravo, *op. cit.*, p. 216.

<sup>103</sup> Juan José Rojas Herrera, “Reflexiones generales en torno al significado y alcances del reconocimiento constitucional de la existencia del sector social de la economía mexicana en el contexto del sector cooperativo”, *Relaciones*, Texcoco, vol. 37, núm. 146, primavera de 2016, pp. 254-255.

<sup>104</sup> *Ídem.*

### 3.2. El estatus de las cooperativas en el andamiaje legal mexicano

Las sc tienen un reconocimiento expreso como figuras asociativas del SSE en el párrafo octavo, artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cpeum), el cual reza:

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, *cooperativas*, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.<sup>105</sup>

Sin embargo, la fracción VI del artículo 1º de la Ley General de Sociedades Mercantiles<sup>106</sup> (LGSM) vigente desde 1934, incluye a la cooperativa como un tipo de sociedad mercantil, a la par de las sociedades: en nombre colectivo, comandita simple y por acciones, de responsabilidad limitada, anónima y por acciones simplificadas. No obstante, el artículo 212 de esa ley refiere que las sc se registrarán por su legislación especial, sin embargo, le será aplicable de manera supletoria las disposiciones de la LGSM en aquello que no se oponga a su naturaleza, organización y funcionamiento. Sin duda, esta salvedad de la LGSC (artículo 10) anticipa la incompatibilidad que en ocasiones tienen las leyes del sector privado -de franca esencia neoliberal- con aquellas que regulan las figuras asociativas del sector social al atender a dos lógicas disímiles.

Nos parece relevante destacar los elementos esenciales que regula la LGSC en relación con la definición, constitución, funcionamiento y organización de los entes cooperativos, para después exponer nuestro punto de vista respecto de la controvertida mercantilidad que formalmente se le atribuye a esta figura del SSE.

El primer punto trascendental es aclarar lo que entendemos por cooperativa. Como ente mercantil ha intentado ser estudiada desde la óptica de esta

<sup>105</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada el 28 de mayo de 2021, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)

<sup>106</sup> Ley General de Sociedades Mercantiles, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de agosto de 1934, archivo pdf disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/144\\_140618.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/144_140618.pdf)

parcela del Derecho Privado, dedicándosele unas limitadas reflexiones en los libros clásicos y contemporáneos del Derecho Mercantil. Estos estudiosos, sin duda extraviados en sus apreciaciones, como Bolaffio<sup>107</sup> consideran a la cooperativa como:

[...] una asociación de los débiles, que poniendo en común sus modestas energías, individuales, esperan unidos superar su propia debilidad económica en el aislamiento, que puede considerarse como un instrumento de defensa del sentimiento de su propia inferioridad [...]

Barrera Graf,<sup>108</sup> por su parte, señala que: “no se puede entender la naturaleza, la estructura y el funcionamiento de la sociedad cooperativa, cualquiera que sea su tipo o clase si no se considera y presupone que se trata de una sociedad especial clasista”.

Estos postulados son los que se enseñan en las clases de Derecho Societario en México, en las cuales se dedican mínimas sesiones<sup>109</sup> al estudio de la cooperativa atendiendo a los propios programas de asignatura antes diseñados. Los estudiantes muestran un evidente interés por estudiar la sociedad anónima, de corte capitalista, desechando la importancia y potencialidad de la cooperativa.

En realidad, la sc debe entenderse como:

[...] una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada.<sup>110</sup>

La LGSC vigente entiende esa naturaleza, pues su artículo 2º dispone que se trata de un tipo de organización social conformada por personas físicas –esto significa que las personas jurídicas no pueden ser asociados de una cooperativa– con base en intereses comunes y principios de solidaridad, esfuerzo pro-

<sup>107</sup> León Bolaffio, “Derecho mercantil”. *Curso general*, Madrid, Reus, 1935, p. 99

<sup>108</sup> Jorge Barrera Graf, *Introducción al derecho mercantil mexicano*, México, Porrúa, 2000, pp. 748-749.

<sup>109</sup> Esta aseveración se basa en la experiencia de la autora con más de siete años como catedrática de las materias de derecho mercantil y societario en diversas universidades del país.

<sup>110</sup> Alianza Cooperativa Internacional, *Identidad cooperativa: nuestros principios y valores*, Bruselas, Confederación de Cooperativas de Colombia, 2018.

pio y ayuda mutua. Pueden realizar actividades económicas de producción, distribución y consumo tanto de bienes como de servicios.

Asimismo, se reconocen como principios –que en el Derecho se conciben como entes axiológicos que direccionan la acción jurídica– la libertad de asociación, administración democrática, distribución de excedentes en atención al trabajo (cooperativas de producción) o a las adquisiciones hechas por los socios (cooperativas de consumo) en determinado periodo de tiempo, fomento de la educación cooperativa y en la economía solidaria; contribución a la integración cooperativa, respeto al derecho individual de los socios a pertenecer a cualquier partido político o asociación religiosa y la promoción de la cultura ecológica.

Las personas físicas, de nacionalidad mexicana o extranjera –hasta 10% máximo en las sociedades cooperativas de producción y en ningún caso podrán ocupar puestos de dirección (artículo 7 de la Ley de Inversión Extranjera<sup>111</sup>)– interesadas en constituir una cooperativa deben reunirse en asamblea general, indicar en el acta: los datos generales de los fundadores, nombre de las personas a integrar los consejos y comisiones y, por supuesto, las bases constitutivas que deben cumplir con las cláusulas esenciales, naturales y accidentales que se pueden plasmar en este tipo de documentos.

Las cláusulas esenciales son aquellas que no pueden faltar en el acta constitutiva pues en caso contrario ello podría derivar en una nulidad relativa.<sup>112</sup>

Si bien las cláusulas naturales, como bien expresa Castrillón y Luna,<sup>113</sup> pueden y deben ser incorporadas en las bases constitutivas, en caso de omisión, la laguna se llena por el propio texto de la ley que establece, de manera

---

<sup>111</sup> Ley de Inversión Extranjera, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 1993, archivo pdf disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/44\\_150618.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/44_150618.pdf)

<sup>112</sup> Artículo 16: Las bases constitutivas de las sociedades cooperativas contendrán: i.- Denominación y domicilio social; ii.- Objeto social, expresando concretamente cada una de las actividades a desarrollar; iii.- Los regímenes de responsabilidad limitada o suplementada de sus socios, debiendo expresar en su denominación el régimen adoptado; iv.- Forma de constituir o incrementar el capital social, expresión del valor de los certificados de aportación, forma de pago y devolución de su valor, así como la valuación de los bienes y derechos en caso de que se aporten; v.- Requisitos y procedimiento para la admisión, exclusión y separación voluntaria de los socios; vi.- Forma de constituir los fondos sociales, su monto, su objeto y reglas para su aplicación.

<sup>113</sup> Víctor Manuel Castrillón y Luna, *Tratado de derecho mercantil*, México, Porrúa, 2008, p. 186.

imperativa, los aspectos que deberán atenderse de forma puntual.<sup>114</sup> Por último, las cláusulas accidentales se refieren a cualquier acuerdo o decisión que los socios indiquen siempre que sea lícito y de conformidad al orden público y buenas costumbres, por ejemplo, destinar un porcentaje de los excedentes anuales a una asociación civil con determinados fines.

Para esta primera etapa no se requiere la intervención de algún abogado o fedatario; sin embargo, la LGSC mandata que los socios deberán acreditar su identidad y ratificar su voluntad de constituir la sociedad cooperativa y de ser suyas las firmas o las huellas digitales que obran en el acta constitutiva, ante notario o corredor público, juez de distrito o de primera instancia en la misma materia del fuero común, presidente municipal, secretario, delegado municipal o titular de los órganos político-administrativos de la Ciudad de México o del lugar en donde la sociedad cooperativa tenga su domicilio. Aunque la ley reconoce este abanico de autoridades para dar fe de la acreditación y ratificación de la voluntad de los asociados, es importante aclarar que se recomienda acudir con un notario público, ya que es el único fedatario autorizado por ley para otorgar poderes (de administración, para actos de dominio o de pleitos y cobranzas) a determinadas personas quienes actuarán en nombre del ente jurídico.

De hecho, los notarios públicos suelen gestionar tanto la autorización de uso de la denominación social ante la Secretaría de Economía, como la inscripción del acta constitutiva ante el Registro Público del Comercio; requisito de publicidad relevante para el funcionamiento del ente.

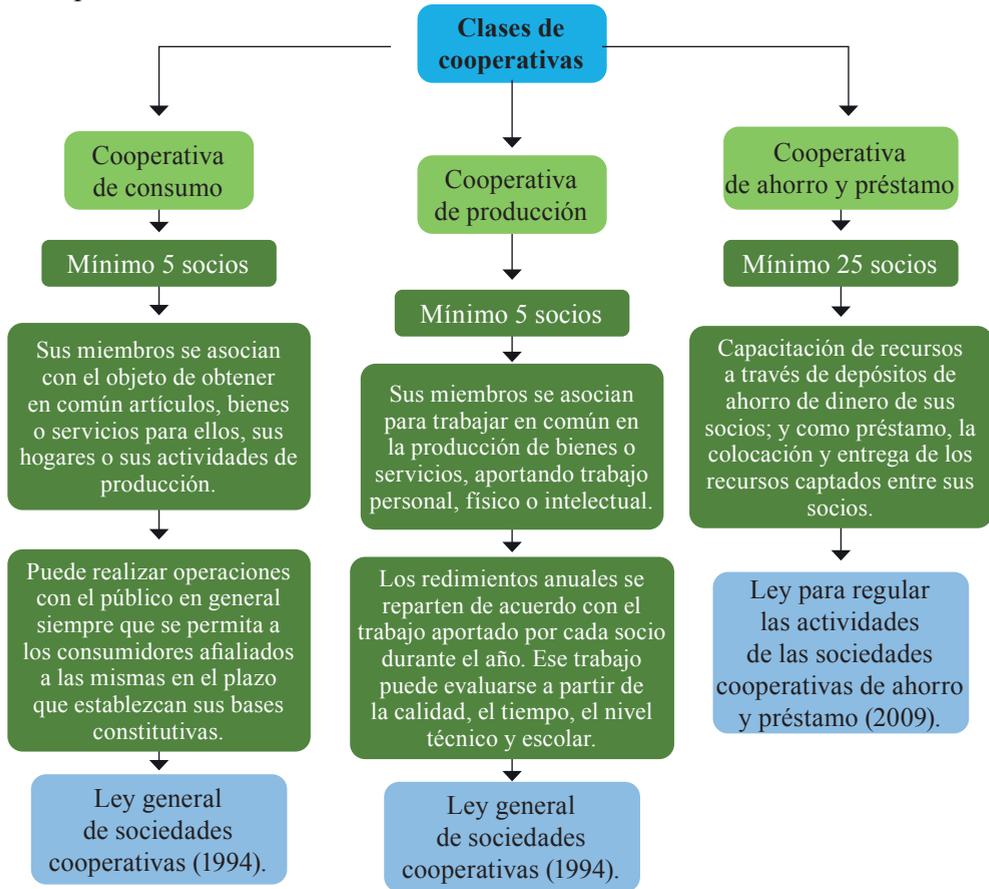
Aunque vale indicar que la ley determina que, a partir del momento de la firma de su acta constitutiva, las sc contarán con personalidad jurídica, tendrán patrimonio propio y podrán celebrar actos y contratos, así como asociarse libremente con otras para la consecución de su objeto social. Sin embargo, los socios responderán en forma subsidiaria –con su patrimonio personal– por las obligaciones sociales que se hubieren generado con anterioridad a dicha inscripción, aunque las bases constitutivas indiquen una responsabilidad limitada. Recordemos que en las cooperativas, los socios pueden optar por un régimen de responsabilidad limitada -en el que estos solo se obligan al pago de los certificados de aportación y, con esto, se deberá enfrentar las futuras deudas u obligaciones sociales- o por un régimen de responsabilidad suple-

---

<sup>114</sup> Fracciones VII a la XIII del artículo 16 de la lgsc.

mentada -en el cual los socios, además del pago de su aportación al capital social, responden de todas las obligaciones sociales de forma subsidiaria, hasta por una cantidad determinada en el pacto social que será su suplemento-.

Las cooperativas pueden ser de tres tipos, como se describen en el siguiente esquema:



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley General de Sociedades Cooperativas.

Asimismo, desde 1994 la ley en comento reconoce además las cooperativas de participación estatal que son aquellas que se asocian a una autoridad de cualquier nivel para la explotación de unidades productoras o de servicios

públicos, dados en administración; o para financiar proyectos de desarrollo económico a nivel local, regional o nacional.<sup>115</sup>

Como ente con personalidad jurídica al ser una ficción del Derecho, la cooperativa requiere órganos sociales para su funcionamiento:

1. La Asamblea general: es el órgano supremo del ente y debe celebrarse al menos una vez al año en sesión ordinaria y, cuando así se requiera, se podrá convocar a extraordinarias. Recordemos que se tiene un voto por persona y no por aportación, a diferencia de las sociedades capitalistas. Las aportaciones pueden ser en efectivo, bienes, derecho o trabajo. Asimismo, cuando los miembros pasen de quinientos o residan en localidades distintas a aquella en la que deba celebrarse la asamblea, esta podrá efectuarse con delegados socios, elegidos por cada una de las áreas de trabajo. Es relevante cumplir con los requerimientos que marca la LGSC -o en su caso los estatutos- en cuanto a la convocatoria de las asambleas y votaciones para garantizar la validez de las decisiones.
2. El consejo de administración: puede ser también un administrador único tratándose de entes cooperativos con pocos miembros (aunque la ley no determina un número, se aconseja cuando hay diez o menos miembros); este será el órgano ejecutivo de la Asamblea general y tendrá la representación de la sc y la firma social, pudiendo designar de entre los socios o personas no asociadas, uno o más gerentes con la facultad de representación que se les asigne, así como uno o más comisionados que se encarguen de administrar las secciones especiales.
3. El consejo de vigilancia: estará integrado por un número impar de miembros no mayor a cinco con igual número de suplentes, que desempeñarán los cargos de presidente, secretario y vocales. Ejercerá la supervisión de todas las actividades de la sociedad cooperativa y tendrá el derecho de veto para el único objetivo de que el consejo de administración reconsidere las resoluciones vetadas.
4. Las cooperativas podrán instituir todas las áreas de trabajo que consideren pertinentes para su fin social.

En ese sentido, para su funcionamiento las sc deben constituir tres fondos: reserva, previsión social y de educación cooperativa, atendiendo a los porcen-

---

<sup>115</sup> Artículo 32 de la LGSC.

tajes que se señalen en el acta constitutiva o en su defecto, al tratarse de una cláusula natural, los porcentajes establecidos en la norma de la materia.

Por último, en el título tercero de la LGSC se hace referencia a los cuatro niveles de integración: cooperativas individuales (primer grado), federaciones –sociedades cooperativas de la misma rama de la actividad económica– o uniones –sociedades de distinta rama de la actividad económica– (segundo grado), confederaciones nacionales que se constituyen con varias uniones o federaciones de por lo menos diez entidades federativas (tercer grado) y el Consejo Superior del Cooperativismo (CSC) (cuarto grado). Se asume que para limitar la injerencia estatal la ley no prevé número de confederaciones nacionales indispensables para integrar el CSC y tampoco refiere el órgano administrativo del Estado mexicano encargado de convocar a su constitución; aunque esto podría catalogarse más como una laguna jurídica y por ende materia pendiente en la LGSC actual.

### **3.3. La mercantilidad de la sociedad cooperativa: un escollo pendiente**

Habiendo destacado estos caracteres jurídicos, la mercantilidad atribuida al ente cooperativo mexicano es un tema que interesa discutir, no para generar inconformidad entre los intelectuales que aseveran que se trata de una discusión estéril y con nulas implicaciones prácticas, sino para aclarar que esta cuestión contribuye, sin duda, al desafío pendiente de la construcción del perfil de la ESS mexicana.

Mantilla Molina<sup>116</sup> siguiendo la lógica de otros autores considera que las SC tienen carácter mercantil, lo que sustenta en el hecho de que le son aplicables supletoriamente la LGSM y el resto de la legislación mercantil vigente; agregando que debe ser considerada como un comerciante y sujeta a las obligaciones comunes de estos.

Sin embargo, consideramos válida y acertada la reflexión de Acosta Romero y Lara Luna<sup>117</sup> quienes sostienen que la sociedad no tiene carácter mercantil, ya que no se puede afirmar dicha postura por el simple hecho de que

<sup>116</sup> Roberto L. Mantilla Molina, *Derecho mercantil*, México, Porrúa, 1970, p. 134.

<sup>117</sup> Miguel Acosta Romero y Julieta Areli Lara Luna, *Nuevo derecho mercantil*, México, Porrúa, 2000, p. 407.

una ley general, como lo es la de sociedades mercantiles, lo establezca de manera genérica, lo cual se menciona en su artículo primero como reflejo de su mercantilidad.

El solo hecho de tipificar a la cooperativa en una ley mercantil no es suficiente para acreditarle tal carácter o naturaleza. Al hacerlo, la identificamos como entidad mercantil y con ello limitamos su aporte al reconocimiento legal del SSE. Este último aspecto es importante, pues como menciona Torres:<sup>118</sup>

El sentido que adquiere este proceso de distinción e individualización de los sujetos de la economía social puede ser apreciado desde dos ángulos de análisis. Desde un estricto enfoque técnico, referido al ámbito de cobertura jurídica, donde puede señalarse que la enunciación legal de los agentes que conforman la economía solidaria obedece al propósito de precisar el alcance de la norma y delimitar su campo de aplicación. Pero, a su vez, desde una perspectiva institucional, entendida en un sentido amplio, donde puede afirmarse que tal proceso de individualización contribuye a la caracterización del sector social y solidario.

Si nos inclinamos por la tipificación mercantil que defienden algunos estudiosos como criterio genuino y suficiente para determinar esa naturaleza a la sc, para refutar tal criterio bastaría con mencionar que en México la caracterización legal de los actores que conforman el SSE se realiza por medio de la enunciación de las formas organizativas que pueden revestir tal carácter,<sup>119</sup> de modo que la Cpeum expone a la cooperativa como ente perteneciente a tal sector;<sup>120</sup> hace una tipificación previa que sobrepasa a la tímida enumeración del artículo 1º de una ley secundaria como es la LGSM.

Otros autores<sup>121</sup> sostienen que la cooperativa tiene una actividad permanente con un fin económico y que ello la hace una sociedad mercantil, pues difícilmente podría concebirse una cooperativa cuyo fin económico no con-

---

<sup>118</sup> Miguel Agustín Torres, “La economía social y solidaria en los ordenamientos jurídico provinciales de Argentina”, *Revista Cooperativismo & Desarrollo*, Bogotá, vol. 27, núm. 1, enero-junio de 2019, p. 12.

<sup>119</sup> Por supuesto que el ideal sería que la norma determinara los parámetros y lineamientos que deben reunir tales entes para poder ser enmarcados en el SSE. Hemos identificado un concepto formalista y restrictivo de la ESS en el andamiaje legal mexicano.

<sup>120</sup> En la actualidad es el párrafo octavo del artículo 25.

<sup>121</sup> Jaime Lluís y Navas, *Derecho cooperativo I*, pp. 56, 58 y 62, cit. por María Delgadina Valenzuela Reyes, “La mercantilidad de la sociedad cooperativa”, *Revista de Derecho Privado*, México, núm. 24, septiembre-diciembre de 1997, p. 98.

sista en la búsqueda de un provecho, es decir, de un lucro si atendemos al concepto de este último.

Alfredo Althaus<sup>122</sup> señala que en virtud de que la cooperativa desarrolla una actividad económica en forma de empresa debe regularse por el derecho comercial, pero aclara que ello no implica desdecirse de la proclamada ausencia de su finalidad lucrativa, dado que el lucro no es coesencial a la noción de empresa.

Las anteriores percepciones suman de hecho puntos a favor para quienes defendemos la necesaria independencia de la SC respecto del derecho mercantil. En efecto, la SC es una empresa, pero una que actúa bajo la lógica del enfoque social y solidario, en el cual se coloca al trabajo por encima del capital y de los rendimientos financieros. Referirnos a la ESS significa adjetivar a la economía como realidad material y humana distinta frente a la desigualdad emergente de las relaciones de producción capitalista. Por supuesto que una SC debe ser rentable pues solo así podrá constituirse en un medio para atender las necesidades y deseos legítimos de sus socios y comunidad.

La cooperativa no comparte la lógica capitalista de las otras sociedades mercantiles –sociedad anónima, sociedad por acciones simplificadas y sociedad de responsabilidad limitada, ya que los tipos societarios de personas (en nombre colectivo y en comandita simple) o intermedios (sociedad en comandita por acciones) no tienen una existencia práctica en el tráfico jurídico mercantil y su reconocimiento se relega a una tipificación legal que ha quedado atrapada en el tiempo–.

Así, el ente cooperativo tiene su propia ley especial que agrupa sus principios y valores, lo que implica una independencia axiológica que se acentúa al limitar la propia supletoriedad, que direcciona a la legislación mercantil en aquello que se oponga a su naturaleza.<sup>123</sup>

Otra acertada decisión legislativa que aleja a la cooperativa del marco diseñado para las sociedades mercantiles radica en que la última LGSC (1994) incluyó una modificación indicando que los tribunales civiles, federales y del fuero común serán competentes y pueden conocer de las controversias que

---

<sup>122</sup> Alfredo Althaus, *Tratado del derecho cooperativo*, pp. 70-71, cit. por María Delgadina Valenzuela Reyes, op. cit., p. 99.

<sup>123</sup> Artículo 10, segundo párrafo de la LGSC.

se susciten con motivo de la aplicación de esa ley.<sup>124</sup> Incluso, se promueve la incorporación de mecanismos de mediación y arbitraje en caso de controversias (pensados para promover la cultura de paz) y estos pueden aplicarse en diversos conflictos, por ejemplo, los derivados de la exclusión de los socios.

Según la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el arreglo pacífico de los conflictos y el desarrollo de aptitudes de negociación, diálogo y formación de consensos son compromisos, valores y estilos de vida necesarios para poder generar una *paz positiva*.<sup>125</sup> Los métodos alternos de solución de controversias (MASC) son instrumentos que evitan litigios prolongados y costosos que pueden perturbar las relaciones de solidaridad, cooperación y de ayuda mutua imperantes en las figuras cooperativas.

De este modo, si consideramos la actividad realizada, el objeto perseguido y el sujeto que la realiza, podemos concluir que la cooperativa no es un ente mercantil ya que realiza una actividad socioeconómica en la cual los trabajadores -como productores directos- son los propietarios y gestores de la empresa, enfrentan de manera colectiva su relación con el mercado; la sc tiene como objeto la búsqueda de un bienestar general, pues los mismos trabajadores son beneficiarios plenos de las ganancias económicas, por lo que es una entidad social y solidaria enunciada por el artículo cuarto de la Ley de Economía Social y Solidaria (LESS).<sup>126</sup>

Como corolario, citamos lo manifestado por Cambiasso,<sup>127</sup> quien considera que incluir y mantener a las sc es un desatino en el ordenamiento mercantil, pues si bien la administración cooperativa descansa en una organización de empresa, al igual que el resto de las sociedades mercantiles, su gestión empre-

<sup>124</sup> La tendencia en materia de derecho comercial es la competencia de los tribunales mercantiles especializados.

<sup>125</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, “Declaración y programa de acción sobre una cultura de paz, Nueva York”, 13 de septiembre de 1999, artículos 1 y 3, pp. 2-3, archivo html disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/53/243>

<sup>126</sup> Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de mayo de 2012, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_120419.pdf)

<sup>127</sup> Susana Cambiasso, “Autonomía del derecho cooperativo”, *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, Montevideo, t. 72, núm. 7-12, julio-diciembre de 1986, pp. 130-142.

sarial se afirma sobre el retorno de excedentes de acuerdo con los principios cooperativos y la irrepartibilidad de los fondos obligatorios; aspectos que alejan a la cooperativa de fórmulas especulativas.

### 3.4. Hacia un derecho cooperativo

La Organización Internacional del Trabajo<sup>128</sup> emitió en 2002 la recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas, aunque se trata de un instrumento de *soft law*,<sup>129</sup> dispone que “Los Estados miembros deberían adoptar una legislación y una reglamentación específicas en materia de cooperativas, inspirada en los valores y principios cooperativos”, y cuando proceda revisar esa recomendación como legislación complementaria.

En efecto, si defendemos la no mercantilidad de las cooperativas desde una perspectiva práctica y normativa para evitar que sean consideradas como sociedades mercantiles, con mayor razón nos sumamos a las tesis de quienes pugnan por una autonomía del derecho cooperativo que -como disciplina independiente del derecho mercantil- tiene existencia en varios países de la región como Chile, Costa Rica, Nicaragua, Argentina (por supuesto en algunos más desarrollado que en otros), de modo que no invocamos una insensatez, sino una imperante necesidad.

Según Cueto, Arboleda y Zabala<sup>130</sup> el derecho cooperativo es un conjunto de principios y normas destinados a regular los actos cooperativos, las instituciones y las relaciones jurídicas derivadas de la actividad de una forma empresarial especial denominada cooperativa (y de otras unidades empresariales que obtienen la racionalidad propia de un ejercicio económico basado principalmente en la acción cooperada) o modificadas por esta. Así definida,

<sup>128</sup> Organización Internacional del Trabajo, “Recomendación sobre la promoción de las cooperativas (núm. 193)”, 2002, archivo html disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_code:R193](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_code:R193)

<sup>129</sup> Se trata de un anglicismo que se traduce como “derecho suave” y refiere a un conjunto de instrumentos jurídicos de carácter internacional que no tienen fuerza vinculante, sin embargo, han adquirido una observancia mundial a pesar de carecer de obligatoriedad sobre todo porque emanan de organismos internacionales representativos y su contenido es actualizado de forma constante a diferencia del llamado “derecho duro”.

<sup>130</sup> Eduardo Nicolás Cueto Fuentes *et al.*, *Una década de economía social y solidaria en Colombia. Análisis de la producción legislativa y académica 2005-2015*, Bogotá, Uniminuto 2018, p. 79.

esta rama del derecho le da sustento jurídico al sistema económico de la cooperación.

En la definición anterior se lee un elemento que sirve de fundamento básico en la elaboración de un derecho cooperativo: el acto cooperativo. Este debe distinguirse del acto de comercio que coadyuva a determinar el ámbito de aplicación de las normas mercantiles; el *numerus apertus* -con inexacta técnica legislativa pues confunde actos y sujetos- del artículo 75 del Código de Comercio mexicano señala cuáles actos producen efectos sancionados por el derecho mercantil. El acto cooperativo tiene sus propias características al ser una expresión jurídica de la cooperación, solidaridad y ayuda mutua.

García Müller<sup>131</sup> señala que es un acto jurídico que consiste en una manifestación de voluntad; un hecho realizado por una persona, miembro de una cooperativa, que crea, modifica, transfiere o extingue relaciones de derecho, disciplinadas por esta materia cooperativa. En este tipo de asociación son los socios quienes dirigen el acto hacia ellos mismos.

En tal virtud, como acto jurídico cuenta con:

- a) Unos sujetos determinados (la cooperativa y el miembro).
- b) Voluntad libre de la persona, tanto para ingresar a la entidad como la de realizar operaciones con la misma.
- c) Capacidad legal para incorporarse a la empresa.
- d) Objeto concordante con la razón por la cual se constituyó la entidad, consiste en la posibilidad de provisionarse de bienes y servicios que presta la cooperativa.
- e) Causa, entendida como la posibilidad y facilidad de acceder a los servicios.

El acto cooperativo sin duda es un supuesto jurídico que realiza la organización llamada cooperativa para cumplir un fin de forma preponderante económico y de utilidad social.

Por otro lado, sabemos que uno de los postulados más defendidos para negar autonomía al Derecho Cooperativo es la insuficiencia; para algunos, de las normas de esta disciplina, ya que no dispone de normas suficientes para regular muchos de los aspectos fundamentales que se vinculan a él. Sin

---

<sup>131</sup> Alberto García Müller, *Derecho cooperativo, mutual y de la economía social y solidaria*, Mérida, Venezuela, Ciriec, 2020, p. 577.

embargo, consideramos que eso sucede con otras parcelas del Derecho y es perfectamente viable aplicar las disposiciones del derecho común de manera subsidiaria, siempre que sea compatible con las características propias y las relaciones *sui géneris* a las que dan lugar las cooperativas.

Crear un derecho cooperativo autónomo también da sentido a la disposición constitucional del artículo 73, fracción XXIX-N, referida a la facultad concurrente en materia de fomento cooperativo. Es decir, al considerar a la cooperativa una sociedad mercantil se encuentra sujeta a la legislación mercantil de orden federal y dicho artículo señala que el Congreso Federal es el único facultado para regular todo lo referido a la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las cooperativas, de modo que las legislaturas estatales sólo pueden emitir leyes en materia de fomento cooperativo.

Así, un derecho cooperativo daría respuesta a las tensiones, contradicciones y dilemas a los que muchas cooperativas se enfrentan, que procuran, a su vez, impulsar la expedición del mayor número posible de leyes de fomento cooperativo en las entidades federativas del país que aún no cuentan con dicho ordenamiento.

En los últimos años el movimiento cooperativo mexicano ha realizado un esfuerzo significativo por promover una reforma a la actual LGSC. A partir de un análisis realizado a algunas de esas iniciativas<sup>132</sup> se destacan puntos válidos que buscan estas propuestas:

- a) La eliminación en la ley sobre cooperativas de cualquier regulación de tipo mercantil, obligando así a la creación de leyes que distingan todas las situaciones que pudieran darse en relación con estas, lo que podría ser un acierto si se cubren todas las bases.
- b) La creación de un organismo federal que regule por completo la actuación de las cooperativas, su fomento y todo lo relacionado con las mismas, aunado a que este tendrá la obligación de presentar una política fiscal para el buen desempeño de estos entes.
- c) La simplificación de los procesos de organización, autorización, constitución y funcionamiento de las cooperativas.

---

<sup>132</sup> Iniciativa a cargo del diputado Benjamín Robles Montoya, Grupo Parlamentario de Morena (8 de octubre de 2018; iniciativa suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena y sin partido (30 de abril de 2019) e iniciativa a cargo del diputado Armando Contreras Castillo Grupo Parlamentario de Morena (5 de noviembre de 2019).

- d) La interconexión entre las sc ya que se pretende permitir que las cooperativas de ahorro y préstamo se constituyan como agentes financieros de las demás.
- e) La imposición del fomento cooperativo como obligación a los tres niveles de gobierno (en especial al municipal), lo que resulta necesario para darlo a conocer e impulsar aún más el crecimiento del sector.
- f) La inclusión del conocimiento del cooperativismo dentro de los planes educativos a nivel medio superior y superior.
- g) La legislación civil se expone como el ordenamiento supletorio, ya que esta es la que más se adecua a los fines que se persiguen en las sc y no así la legislación mercantil.
- h) La regulación clara de los procesos de concentración que incluye la escisión y fusión de las sc.
- i) La comprensión de que si bien la sc persigue el lucro, este solo debe considerarse como un medio para la consecución de sus fines, ya que en la actualidad una empresa debe ser rentable y poder generar los suficientes rendimientos para su funcionamiento, sostenimiento y apoyo a sus integrantes.
- j) El diseño de una verdadera política fiscal para las sc.
- k) La creación de un nuevo tipo de sc como la mutualista, que tendría las funciones de incubadora.

## Conclusiones

El legislador no puede, a partir de un simple formalismo legal, mantener a la cooperativa en una naturaleza mercantil cuando materialmente es un ente con su propia lógica, principios y valores que dan cuenta de una actividad económica enmarcada en el SSE e implica un desajuste normativo y un desconocimiento doctrinario y práctico del enfoque de la ESS con lo que se erige como un escollo más para aportar en el diseño de su perfil en el marco de la historia y práctica mexicana, atendiendo a sus factores endógenos.

Si el propio legislador ha determinado una legislación especial para la cooperativa es evidente que hay un trato diferenciado para este ente en relación con otras formas empresariales, lo cual, incluso, se vuelve más evidente al

consultar la legislación fiscal aplicable a las sc que difiere de aquella aplicada al resto de sociedades mercantiles.

La práctica y la doctrina mexicanas cuentan con elementos suficientes para iniciar la construcción de un derecho cooperativo; el primer paso debe darse en el Poder Legislativo mediante un reconocimiento independiente de la sc, con el propósito de sustraerla de su tradicional tipificación mercantil. En caso contrario, seguiremos abonando al desconocimiento de juristas, abogados, académicos e incluso de los socios sobre los derechos, deberes y alcances cuando se crea un ente cooperativo, lo que redundará en la equivocada gestión del negocio y su consecuente disolución o transformación en otro ente societario sin que la cooperativa alcance su fin.

Mientras la sc siga siendo parte del programa de asignatura de Derecho Societario, propio del área mercantil, en las facultades de Derecho, será limitado el conocimiento y comprensión de esta figura asociativa. Pocos profesionales buscarán especializarse en la materia. Asimismo, los operadores jurídicos continuarán con la analogía de las situaciones propias de las cooperativas con aquellas figuras de mayor ocurrencia (como la sociedad anónima), obstaculizando su autonomía disciplinaria.

Crear, desde un punto de vista legal, cooperativas es muy fácil, lo verdaderamente complejo es “hacer cooperativismo”; por ende, son rescatables varios puntos de las iniciativas de ley propuestas como reformas a la actual LGSC, verbigracia lo referido a la educación en materia de cooperativismo a nivel medio superior y superior, o la creación del organismo federal para supervisar la actividad cooperativa. No obstante, para materializar tal esfuerzo deben prevalecer los intereses cooperativos por encima de los políticos, en caso contrario seguiremos adoleciendo de un andamiaje legal apropiado para estos entes que son el núcleo duro de la ESS en México.

## **Bibliografía y recursos electrónicos**

Acosta Romero, Miguel y Lara Luna, Julieta. *Nuevo derecho mercantil*, Ciudad de México, Porrúa, 2000, 738 pp.

Alianza Cooperativa Internacional. “Identidad cooperativa: nuestros principios y valores”, Bruselas, 2018, archivo disponible en: <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>

- Asamblea General de las Naciones Unidas. “Declaración y programa de acción sobre una cultura de paz”, 13 de septiembre de 1999, 11 pp. archivo html disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/53/243>
- Azkarraga Etxagibel, Joseba y Altuna, Larraitz. “Cooperativismo, economía solidaria y paradigma ecológico. Una aproximación conceptual”, *Ecología Política*, Barcelona, núm. 44, diciembre de 2012, pp. 33-41.
- Barrera Graf, Jorge. *Introducción al derecho mercantil mexicano*, México, Porrúa, 2000, 1 008 pp.
- “La evolución del derecho mercantil en México en el siglo xx”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo xvii, núm. 105-106, enero-junio de 1977, pp. 13-30.
- Bautista Bravo, Alliet Mariana. “El desarrollo del cooperativismo como parte del sector social de la economía”, en Raúl Martínez Almazán (coord.), en *Los avances del México contemporáneo: 1955- 2015. II. La vida social*. Ciudad de México, LXII Legislatura Cámara de Diputados, CEFP, INAP, 2015, pp. 209-229, ISBN 978-607-9026-56-1.
- Bolaffio, León. *Derecho mercantil. Curso general*, Madrid, Reus, 1935, 450 pp.
- Cabrera Ramírez, Ana Karen. “Transcendencia de las cooperativas en México: Análisis documental del impacto socioeconómico en comunidades rurales”, *Strategy, Technology and Society*, Puebla, vol. 1, núm. 1, julio-diciembre de 2015, pp. 104-120.
- Cambiasso, Susana. “Autonomía del derecho cooperativo”, *Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay*, Montevideo, t. 72, núm. 7-12, julio-diciembre de 1986, pp. 130-142.
- Castrillón y Luna, Víctor Manuel. *Tratado de derecho mercantil*, México, Porrúa, 2008, 1359 pp.
- Código de Comercio, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de octubre al 13 de diciembre de 1889, archivo pdf disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccom/CCom\\_orig\\_07oct1889\\_ima%20dip.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccom/CCom_orig_07oct1889_ima%20dip.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada: 28 de mayo de 2021, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)

- Cueto Fuentes, Eduardo Nicolás *et al.* *Una década de economía social y solidaria en Colombia. Análisis de la producción legislativa y académica 2005-2015*, Bogotá, Uniminuto, 2018, 206 pp., ISBN 978-958-763-300-9.
- García Müller, Alberto. *Derecho cooperativo, mutual y de la economía social y solidaria*, Bogotá, Ciriec Colombia, 2020, 2 897 pp.
- Izquierdo Muciño, Martha E. “Comentarios en torno a las sociedades cooperativas en México”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, Bilbao, núm. 46, 2012, pp. 53-64, ISSN 1134-993X.
- Ley General de Sociedades Mercantiles, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de agosto de 1934, archivo pdf disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/144\\_140618.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/144_140618.pdf)
- Ley de Inversión Extranjera, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 1993, archivo pdf disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/44\\_150618.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/44_150618.pdf)
- Ley General de Sociedades Cooperativas, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de agosto de 1994, archivo pdf, disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/143\\_190118.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/143_190118.pdf)
- Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de mayo de 2012, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_120419.pdf)
- Linares Morales, Yuraima. “Reseña del nuevo cooperativismo. Guía de capacitación y asesoría para la creación y fortalecimiento de empresas de trabajo asociado de Augusto Celis Minguet Cayapa”, *Revista Venezolana de Economía Social*, Mérida, vol. 3, núm. 5, primer semestre de 2003, pp. 137-138.
- Mantilla Molina, Roberto L. *Derecho mercantil*, 29ª ed., México, Porrúa, 1970, 543 pp.
- Marx, Karl. *El capital*, 4ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2014, t. 1 016 pp.
- Organización Internacional del Trabajo, “Recomendación sobre la promoción de las cooperativas (núm. 193)”, 2002, archivo html disponible en:

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_code:R193](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_code:R193)

Polanyi, Karl. *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestros tiempos*, trad. Graciela Chailloux Laffita, 3ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2017, 384 pp.

Rojas Herrera, Juan José. “Reflexiones generales en torno al significado y alcances del reconocimiento constitucional de la existencia del sector social de la economía mexicana en el contexto del sector cooperativo”, *Relaciones*, Texcoco, vol. 37, núm. 146, primavera de 2016, pp. 251-281, ISSN 0185-3929.

Torres, Miguel Agustín. “La economía social y solidaria en los ordenamientos jurídico provinciales de Argentina”, *Revista Cooperativismo & Desarrollo*, Bogotá, vol. 27, núm. 1, enero-junio de 2019, pp. 1-27, ISSN 0120-7180.

Valenzuela Reyes, María Delgadina. “La mercantilidad de la sociedad cooperativa”, *Revista de Derecho Privado*, Ciudad de México, núm. 24, septiembre-diciembre de 1997, pp. 97-114.

## Capítulo 4. Prácticas solidarias en el cambio social

José de Jesús Rivera de la Rosa<sup>133</sup>  
Josué Ramírez Medel<sup>134</sup>

### Introducción

El trabajo que hemos realizado durante todos estos años nos ha permitido percatarnos de algunos obstáculos que se han presentado en el proceso de institucionalización de la economía social solidaria, tanto de orden administrativo, como político y social. Una de las experiencias que ponemos a su consideración es la generación de expectativas que, al no cumplirse en los tiempos establecidos, han llevado desde la decepción de los participantes en los movimientos sociales alternativos, hasta el suicidio de militantes como sucedió con la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1989. Lo anterior nos ha dejado como enseñanza que el cambio social no tiene fecha predeterminada y que no hay que generar falsas expectativas al respecto.

---

<sup>133</sup> Coordinador del Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria, sede BUAP, [jjesusriverar@gmail.com](mailto:jjesusriverar@gmail.com)

<sup>134</sup> Alumno del Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria, sede BUAP. [josue.ramirez.medel@gmail.com](mailto:josue.ramirez.medel@gmail.com)

Otro obstáculo ha sido la motivación de los movimientos sociales basados en el descontento colectivo como elementos detonadores de la participación mutua,<sup>135</sup> pero lo que hemos visto a lo largo de estos años es que en el campo de la economía social solidaria (ESS) la motivación debe ser más bien el amor por los demás y la búsqueda del *buen vivir* de toda la sociedad.

El conocimiento de las prácticas solidarias que visibilizamos en esta investigación nos ha generado la aspiración a contribuir a un verdadero cambio social a largo plazo, comenzando desde nosotros mismos por el bien de todos los demás, teniendo en cuenta los errores cometidos y aprendiendo día a día en la convivencia con comunidades, académicos y gobiernos.

Con esta investigación nuestra aspiración es aportar elementos positivos para el cambio social. En ese contexto, el objetivo central ha sido describir y definir a las prácticas solidarias para situarlas dentro de una propuesta de cambio civilizatorio, por ello, el documento está dividido en cinco apartados. En el primero se rescata el valor de la solidaridad y la necesidad de que se posicione como un eje articulador de una nueva sociedad no capitalista. Se plantean la idea central y el objetivo que aspiramos alcanzar en trabajo colaborativo.

En el segundo apartado, a partir de un rastreo histórico de documentos y experiencias solidarias, se presenta una propuesta de definición de las prácticas solidarias, que en un primer momento es la suma de acontecimientos puntuales, pero muestra un hilo conductor que une experiencias a lo largo del tiempo, con lo comunitario como vínculo generador de prácticas solidarias.

El tercer apartado brinda una recopilación de propuestas generadas por el sociólogo chileno Luis Razeto a inicios de los ochenta, periodo en el que el contexto socioeconómico fue alterado por el neoliberalismo. Recordemos que el golpe de estado a Salvador Allende marcó el inicio de la aplicación de políticas neoliberales en América Latina, convirtiendo a Chile en una especie de laboratorio en el cual se experimentó el modelo que en años posteriores se aplicaría al resto del continente y del mundo. De tal forma, Razeto analiza de primera mano los efectos, pero sobre todo las prácticas de resistencia de parte

---

<sup>135</sup> Antón, Antonio. “Indignación, realidades y retos”, en Jornadas de investigación crítica, Tres años de indignación: la emergencia de nuevos sujetos sociopolíticos. Organizado por: Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED, Madrid, 8 y 9 de mayo de 2014, p. 3

de los ciudadanos chilenos. Ese análisis da pie a una propuesta de matriz que utilizamos para analizar las prácticas solidarias y, sobre todo, para definir las como tales.

El cuarto apartado aborda la necesidad de darle un giro al concepto de economía, retoma su origen social, para llevarlo -con base en los valores solidarios- a una propuesta conjunta con las prácticas analizadas, un tránsito dentro del modelo neoliberal, para lo cual el análisis se apoya en la revisión de experiencias que satisfacen necesidades materiales, pero sin la economía de mercado como fin último.

En el último apartado se aborda el retorno hacia lo social, una vez que se ha mostrado la necesidad de situar a la solidaridad como eje articulador de una nueva sociedad no capitalista, se han definido las prácticas solidarias, se han propuesto herramientas de análisis con base en dichas prácticas y se ha mostrado la necesidad de darle un nuevo rostro a la economía, regresar a los orígenes, a la comunidad, a lo social. Para ello, hemos partido de experiencias cotidianas con las que hemos trabajado a lo largo de los últimos diez años, tanto modernas como históricas, extrayendo el objetivo de cada una de dichas prácticas, analizando no solo la satisfacción de necesidades materiales de forma individualista y mercantilizada, sino abundando en la búsqueda de la satisfacción de necesidades humanas y colectivas.

La metodología empleada en este trabajo es la investigación-acción participativa retomando las propuestas teóricas de configuración de la ESS a escala mundial, así como las prácticas solidarias que se han venido implementando en diversos países desde hace ya varios siglos, revisando los principios fundamentales, las hipótesis y los supuestos que han expresado los autores relacionados con las interpretaciones tanto de la economía social como de la solidaria. Dado que el objetivo es contribuir a la construcción de una ESS en todo el mundo, hemos retomado tanto las propuestas europeas a favor de un capitalismo más humano, como las latinoamericanas que señalan la necesidad de una nueva economía política de la solidaridad, apoyándonos en las prácticas solidarias que hemos detectado y que se presentan en el documento.

#### **4.1. La solidaridad como eje articulador de una nueva sociedad no capitalista**

En el marco de los trabajos realizados desde 2012 para la creación del Doctorado Interinstitucional en Economía Social Solidaria (Diess)<sup>136</sup> en México hemos trabajado la teoría y la práctica de la solidaridad retomando las experiencias de los docentes y los aportes de autores reconocidos a escala mundial, así como de movimientos sociales como el Foro Social Mundial de Economías Transformadoras (Fsmet). En este contexto es que el marco teórico se ha construido por medio de la investigación- acción participativa, de modo que con base en este trabajo interdisciplinario y colaborativo proponemos los siguientes cambios en el modelo de acumulación capitalista para transitar:

- Del trabajo como forma de explotación y de subsunción al capital, al trabajo solidario.
- De la banca capitalista a las finanzas solidarias y la banca ética.
- De la legislación que traba la solidaridad, a una legislación de justicia solidaria a escala local, nacional y mundial.
- Del modelo de competencias en educación, a la educación popular solidaria.
- Del Estado como institución que promueve la acumulación de capital, a un Estado solidario comprometido con el bien común a escala nacional y global.
- De los programas antipobreza, de disminución de la desigualdad y el deterioro ambiental, a una economía social solidaria.
- De la ciencia positivista y mercantilizada a la tecnociencia solidaria como propone Renato Dagnino.
- Del neoliberalismo a la ESS.
- Del crecimiento económico evaluado por el producto interno bruto (PIB), a la ESS evaluada por indicadores de solidaridad a escala local, regional y mundial.

---

<sup>136</sup> Proyecto elaborado en forma colaborativa entre colegas de las universidades: Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, de Guanajuato, Benemérita Autónoma de Puebla, Autónoma de Aguascalientes y Autónoma Chapingo.

- De la responsabilidad social mercantilizada a la responsabilidad social solidaria, al colaborar para el buen vivir de todos los seres vivos.
- De la universidad de excelencia a la universidad solidaria, al retomar la experiencia de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) que en los setenta tendía más a la solidaridad, donde todos eran como hermanos, incluidos estudiantes, docentes y personal administrativo.

Como señala Manfred Max Neef “lo pequeño es hermoso”, de ahí que el cambio social viene desde cada uno de nosotros, en reconocimiento a todos los demás con respeto, escucha atenta y buscando su felicidad. Es un proceso que hemos construido con la creación de uniones, como fue el caso de Jaguar: Unión de Cooperativas del Anáhuac, y con capacitación y acompañamiento a cooperativas ya formadas y a personas de todas las edades y formación académica y no académica, sin discriminación y con escucha atenta a sus propuestas.

En este proceso, hemos aprendido a detectar y visibilizar las prácticas solidarias como una forma de integrarnos verdaderamente al proceso de transformación social al que aspiramos en la ESS.

El diagnóstico de la situación generada por la crisis económica mundial y la pandemia de 2020 nos ha llevado a la necesidad de visibilizar tanto las prácticas solidarias tradicionales, por comunidades, regiones y países, como las que han surgido en este momento de crisis mundial, más allá de los discursos gubernamentales y de los medios de comunicación, en el día a día de las personas, en particular de las más afectadas, como mujeres, personas mayores, niños y desempleados.

También es necesario conocer qué necesitan los demás para actuar solidarios, tomar en cuenta sus necesidades y ofrecerles satisfactores adecuados, de tal modo que se lleven a cabo prácticas solidarias sin abrigar miedo a lo que vendrá.

Sobre el tema de las carencias de los demás, hemos aprendido a no considerarlas desde una perspectiva egocéntrica, sino a partir de ellos mismos, de las personas clasificadas como “pobres” -que no necesariamente se consideran pobres- y que tienen mucho que aportar por el *buen vivir*.

Asimismo, como parte del trabajo de campo y las entrevistas realizadas a cooperativistas de Puebla y otros estados de la República Mexicana, hemos

constatado qué motiva a las personas a ser solidarias y realizar prácticas solidarias, aunque les llamen de otra manera como se advertirá más adelante.

## 4.2. ¿Qué son las prácticas solidarias?

En este apartado queremos presentar la idea de lo que se entiende como prácticas solidarias, por lo que se recurre a las definiciones de primer orden empezando por “práctica” que deriva del latín tardío *practicus* y significa “activo”, “que actúa”, lo que denota una acción que se da de forma periódica. Aunado a eso, se añade la definición de “solidaridad”, del latín *in solidum*, con un significado vinculado a la construcción: “sólido”, aunque después se vincula a la adhesión o cohesión entre moléculas.

Esta última definición es la que retomamos para entender la solidaridad desde una perspectiva interdisciplinaria. En efecto, en la biología se ha trabajado tanto el concepto de desarrollo que a la postre la economía la adoptó para definir el desarrollo económico como el de la cohesión entre moléculas y que la ESS la ha adaptado a la cohesión entre personas. Si bien no pretendemos solo presentar las definiciones del latín o de las diferentes ciencias, sí tenemos la idea interdisciplinaria de articular de manera lógica acciones que generan cohesión comunitaria o social y entender así a las prácticas solidarias.

Con relación a lo anterior, Pablo Guerra hace un recorrido histórico<sup>137</sup> para evidenciar experiencias en las que existían dinámicas comunitarias para satisfacer necesidades y, sobre todo, velar por el bienestar social. En ese sentido también se recurre a referencias religiosas y culturales.

De la tradición judeocristiana se hace referencia a los escritos de Amos como defensor y promotor de la justicia social aproximadamente en el siglo VIII AC. Ya a comienzos del siglo I los escritos sobre la iglesia primitiva son una referencia directa de la preocupación por solventar las necesidades de la naciente comunidad cristiana de forma colectiva. En oriente, existen diversas experiencias como los *Tolou de Fujian*, China, construcciones de tapial en forma circular o cuadrada en donde vivían clanes de forma comunitaria sobre

---

<sup>137</sup> Pablo Guerra, “La economía de la solidaridad. O la vuelta a los valores sociales de la economía”, *Revista Umbrales*, Montevideo, núm. 168, 2006, pp. 1 y 2.

todo para protegerse de las invasiones. También en China el *Libro de los ritos* habla del desapego a los intereses particulares para beneficio del colectivo.<sup>138</sup>

Si bien no son las únicas experiencias, se puede añadir el concepto de la *Dhamma* de los budistas, en el cual quien la practica hace bien al prójimo y vive alegre. O la utopía de *Tao Yuanming* que describe la vida en el Jardín de los melocotoneros donde se habla de una vida y atmosfera comunitaria.<sup>139</sup> En la América precolombina hubo experiencias de vida y trabajo colectivo con miras a un bien social, los incas lo llamaban *ayllu*, una forma de comunidad con parentescos familiares en donde todos trabajaban por un bien común; en las comunidades mexicas existieron los *calpillis*,<sup>140</sup> en los que las familias trabajaban tierras comunales para el beneficio del colectivo.

En los ejemplos anteriores, la vida en colectivo le dio una forma de supervivencia ante sus necesidades, hambrunas, conquistas, clima inhóspito, pero es hasta entrado el siglo XVIII cuando según Razeto,<sup>141</sup> La sociedad capitalista rompe las dinámicas comunitarias en favor de instaurar dinámicas individualistas que priman la ganancia privada. Ese contexto da cabida al surgimiento de los socialistas utópicos como Owen, Saint-Simon, Fourier y Tristán<sup>142</sup> y su propuesta aterrizada de las colonias utópicas en algunos puntos de Europa y América, o la posterior Comuna de París en 1871.

Si bien es hasta ese momento cuando la organización y la solidaridad se dan para fines que van más allá que la supervivencia, después de la implan-

<sup>138</sup> Libro de los ritos: “Los hombres trataban a los padres de los demás como a los suyos propios. Se proporcionaba a los ancianos un cobijo hasta la muerte, a los hombres en la fuerza de la vida trabajo, a los jóvenes educación. Se manifestaba dulzura y compasión por las viudas, los huérfanos, las personas sin hijos y los enfermos, de forma que se preocupaban de ellos. Cada hombre tenía un trabajo y cada mujer un hogar. La gente despreciaba el despilfarro de los bienes, sin acapararlos, sin embargo, para ellos. Les gustaba trabajar con todas sus fuerzas, pero sin buscar el beneficio individual. Por ello las ambiciones individuales no podían desarrollarse.” Jean Chesneaux, “Las tradiciones igualitarias y utópicas en Oriente”, en Jacques Droz (coord.), *Historia general del socialismo*, Barcelona, Ediciones Destino, 1976, p. 41.

<sup>139</sup> Pablo Guerra. op. cit., p. 2.

<sup>140</sup> Acosta, Eugenia. “Proceso de occidentalización. Del calpulli al barrio colonial”, *Esencia Espacio*, México, 1999, p.18.

<sup>141</sup> Luis Razeto et al. *Las organizaciones económicas populares 1973–1990*, cit. por Pablo Guerra, op. cit., pp. 3.

<sup>142</sup> Krishan, Kumar. “El pensamiento utópico y la práctica comunitaria: Robert Owen y las comunidades owenianas”, *Política y sociedad*, Madrid, núm. 11, 1992, p. 127-131.

tación del capitalismo la organización solidaria tiene un fin añadido: la resistencia a un modelo económico individualista y explotador tanto del hombre como de la naturaleza,<sup>143</sup> lo cual hace que la solidaridad se constituya no solo como un movimiento para satisfacer necesidades humanas, sino también como una forma de resistencia frente a la explotación del capital.<sup>144</sup>

Por lo anterior consideramos que, con la crisis sistémica iniciada en 2008, se han fortalecido los movimientos sociales a escala mundial en los que la solidaridad recobra gran fuerza, ahora ya no sólo como resistencia sino como alternativa de vida frente al capitalismo depredador y deshumanizante, con lo que han surgido nuevas prácticas solidarias. Asimismo, en el terreno de la educación se ha consolidado el movimiento que busca cambiar el modelo educativo desde las bases lo que ha propiciado la construcción de una epistemología de la solidaridad.<sup>145</sup>

Para ello se recurre a la definición previa de solidaridad haciendo referencia a *solidum* en el sentido de cohesión de moléculas, solo que en este caso se trata de cohesión de personas. En este contexto, en 1987 Juan Pablo II visita la sede de la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (Cepal) y expone en su discurso la necesidad de que las decisiones económicas tomen una dirección diferente, la humana, la de los desfavorecidos.

La solidaridad como actitud de fondo implica, en las decisiones económicas, sentir la pobreza ajena como propia, hacer carne de uno mismo la miseria de los marginados y, a la vista de ello, actuar con rigurosa coherencia. No se trata sólo de la profesión de buenas intenciones sino también de la decidida voluntad de buscar soluciones eficaces en el plano técnico de la economía, con la clarividencia que da el amor y la creatividad que brota de la solidaridad. Creo que en esa economía solidaria ciframos todas nuestras mejores esperanzas para la región. Los mecanismos económicos más adecuados son algo así como el cuerpo de la economía; el dinamismo

<sup>143</sup> Juan José, Rojas. “Aproximación sociológica al significado de los términos: economía popular, economía social y economía solidaria en México”, *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Murcia, 2019, p. 64.

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>145</sup> Jesús Rivera, Claudia Álvarez y Saúl Macías, “Epistemología de la solidaridad: experiencias de encuentros de economía social solidaria y educación en Argentina y México”, en María Arcelia Gonzáles Butrón, Josefina Cendejas Guízar y Rodrigo Gómez Monge (coords.), *Economía social solidaria y sustentabilidad*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2020, pp. 137-160.

que les da vida y los torna eficaces —su “mística interna”— debe ser la solidaridad.<sup>146</sup>

Este discurso se suma, desde la postura eclesiástica, a la necesidad de encontrar una forma diferente de afrontar un problema económico. Es importante señalar que, como en el caso del “bien común”, existen posturas divergentes de izquierda y de derecha, eclesiásticas y filosóficas, en relación con la solidaridad. En este caso está el de la organización polaca *Solidarnosc* dirigida por Lech Walesa y que en cierta medida coincide con la postura de Juan Pablo II quien ya sea desde su postura como líder de una nación o de una comunidad religiosa, muestra una propuesta que acompaña a la de muchas personas de a pie que comienzan a descubrir la solidaridad como una manera de afrontar los problemas económicos.

En ese sentido la solidaridad toma otros matices más ajustados a la práctica económica, pero no alejados de las propuestas históricas antes mencionadas, es decir, el ser humano como centro de la acción colectiva. Esta situación no precisamente contrasta con los ejemplos históricos, pero encuentra una discrepancia con la acumulación capitalista de nuestros tiempos. Si bien existen propuestas encaminadas en esa dirección, a inicios de los ochenta del siglo XX la solidaridad como alternativa se presenta como propuesta ante el capitalismo. Este movimiento tiene presencia en América Latina, en un periodo en el que el capitalismo comienza a entrar con su nueva faceta, el neoliberalismo, y lo que implica en términos de políticas públicas, abandono de la intervención del Estado de bienestar en la economía y la consecuente precarización laboral en toda la región.

Resurgen prácticas sociales como las cooperativas o las mutuales, sin embargo, la particularidad latinoamericana radica en el cuestionamiento directo sobre el problema, la crítica pasa por la academia que acompaña las movilizaciones sociales, encabezada por teóricos como Luis Razeto en Chile, Paul Singer y Euclides Andre Mance en Brasil, José Luis Coraggio en Argentina y Pablo Guerra en Uruguay, entre otros.

---

<sup>146</sup> Juan Pablo II, “Discurso a los delegados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe” (Cepal), Santiago de Chile, 1987.

### 4.3. De la solidaridad y la resistencia a las prácticas solidarias

En los ochenta un grupo de trabajo encabezado por Razeto<sup>147</sup> propone las organizaciones económicas populares (OEP) que a la postre llamará experiencias de la economía de la solidaridad. En las características de las OEP se observan propuestas que se pretenden retomar para dar forma al concepto actual de prácticas solidarias:

1. Son iniciativas surgidas en ambientes populares, tanto del medio urbano como del medio rural.
2. Son experiencias asociativas, muchas veces de carácter familiar, otras de carácter vecinal o funcional.
3. Se proponen alcanzar ciertos objetivos precisos como organizaciones, a partir de los cuáles crean sus propias estrategias.
4. Son iniciativas que surgen para enfrentar un conjunto de carencias. Lo distintivo es que por lo general satisfacen no solo necesidades individuales, sino también sociales y colectivas.
5. Enfrentan las carencias con sus propios recursos. Se trata de organizaciones que movilizan las energías de la propia sociedad civil. Aun así, se trata de experiencias muchas veces apoyadas por terceras instituciones.
6. Son iniciativas que implican relaciones y valores solidarios (esto dio pie al concepto de economía de la solidaridad).
7. Son iniciativas que se proponen ser participativas, democráticas, autogestionarias y autónomas.
8. Propenden por lo general a dar respuestas integrales, no se limitan a realizar una sola tarea.
9. Son experiencias que desarrollan un discurso y una práctica alternativa respecto del sistema dominante.<sup>148</sup>

Estas características brindan una radiografía del movimiento solidario de los ochenta, cuatro décadas después, y en la labor de definir las prácticas solida-

<sup>147</sup> Luis Razeto *et al.* *Organizaciones económicas populares 1973-1990*, 3ª ed, Ediciones PET, Santiago, 1990, p. 16.

<sup>148</sup> Luis Razeto *et al.* *Las organizaciones económicas populares 1973-1990*, cit. por Pablo Guerra, *op. cit.*, pp. 3-4.

rias se acude a las OEP como herramienta de contraste, pero ahora contextualizando las prácticas históricas en determinados espacios geográficos.

Para sistematizar la información se propone primero extraer la idea central de cada característica presentada, a partir de la cual se podrá construir una matriz solidaria con el objetivo de que sirva de herramienta para analizar experiencias solidarias y definir lo que se propone como prácticas solidarias. En ese sentido, de la primera característica se extrae que las OEP son iniciativas populares, rurales y urbanas; de la segunda, que son familiares, vecinales y comunitarias; de la tercera, que tienen estrategias basadas en objetivos propios; de la cuarta, que satisfacen necesidades colectivas; de la quinta, que afrontan esas necesidades con recursos colectivos; de la sexta y la séptima, los valores solidarios; de la octava, la necesidad de dar respuestas integrales a los problemas y, finalmente, de la novena, que se basa en un discurso contrahegemónico.

**En la Tabla 1 se apuntan prácticas solidarias específicas que son la base de nuestra propuesta de una matriz solidaria.**

<b>Organizaciones económicas populares</b>	<b>Tipo de experiencias</b>
Popular, rural y urbano	Mercados alternativos, comercio justo
Familiar, vecinal y comunitario	Jardines de traspatio, mercados ambulantes
Estrategias y objetivos propios	Defensa del territorio
Satisfacción de necesidades colectivas	Tequio, minga, mayordomía
Recursos colectivos	Faenas, ejidos
Valores solidarios	Organizaciones autogestionadas, democráticas
Necesidades integrales	Cooperativas, mutuales, comunidades
Discurso contrahegemónico	Trueque, monedas alternativas

Fuente: Elaboración propia con base en la propuesta de Luis Razeto sobre las organizaciones económicas populares.

En la columna de la izquierda se ha colocado la idea central de cada una de las características antes mencionadas y del lado derecho, experiencias que se relacionan con las características de las OEP, sin embargo, se pueden utilizar algunas prácticas focalizadas para analizar con cuáles características cumplen (no con el objetivo de evaluarlas, para eso ya existen propuestas como el Balance Social Cooperativista, aunque aplicado, como su nombre lo dice, a cooperativas). En este caso la idea es que sirvan de contraste para analizar

qué tan cercana es la experiencia a una práctica solidaria. Por ejemplo, el comercio ambulante basado en la delincuencia, la actividad puede ser familiar, popular, urbana, con estrategias de supervivencia, no obstante, no cuenta con valores solidarios ni con un discurso alternativo, por lo que se descarta como una práctica solidaria consolidada y se propone la capacitación en principios y valores de la economía social solidaria.<sup>149</sup>

Por otro lado, las empresas recuperadas cumplen muchas características, ya sean rurales o urbanas: son comunitarias con estrategias basadas en objetivos colectivos que buscan satisfacer sus propias necesidades con los recursos que demandan de la empresa, añadiendo valores solidarios y un discurso anticapitalista.

Hasta este momento se ha evitado hablar de organizaciones como tales, jurídicamente constituidas, ya que no es el objetivo de este trabajo. Ello no significa que estén excluidas, ya que al tomar en cuenta esta matriz, se puede percibir que las cooperativas, por citar un ejemplo, cumplen con muchas de las características antes mencionadas, por lo que es acertada la expresión de que en una cooperativa existen prácticas solidarias, aunque también lo es señalar que existen prácticas solidarias fuera de ese tipo de organizaciones sociales.<sup>150</sup> Por eso esta matriz al final es una propuesta que sirve para un siguiente paso: definir las prácticas solidarias y proponer una base legal solidaria, distinta a la que existe en la actualidad que va más acorde con la lógica y racionalidad del capitalismo.

Las características de las OEP en su forma resumida pueden servir como base para dar un acercamiento a lo que se pretende expresar por prácticas solidarias, ya que desde su conformación a inicios de los ochenta parten de experiencias nacientes con base en la solidaridad. Por lo tanto, proponemos la siguiente definición:

Acciones populares y comunitarias que parten de necesidades conjuntas y buscan satisfacerlas de forma colectiva con sus propios recursos, con base en valores solidarios.

---

<sup>149</sup> Partimos del trabajo realizado en la impartición del Diplomado en formación de empresas sociales y cooperativas, así como en la conformación del Nodo de la Economía Social Solidaria, Economía Social Solidaria Alianza (Nodess Essalia) y la participación en el Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa (Ciriec) México.

<sup>150</sup> Juan José Rojas, op. cit., p. 69.

Si bien es una propuesta que refleja muchos de los patrones de comportamiento actuales y pasados, se ha trabajado con varias ideas para ajustarla a la economía social solidaria. Algunos ejemplos son las actividades de trueque en mercados de la región centro del estado de Puebla,<sup>151</sup> así como los ubicados en los municipios de Tepeaca y Acatzingo y organizaciones complejas como la Unión de Cooperativas *Tosepan Titataniske* en Cuetzalan, Puebla.

Con base en lo antes planteado nos dimos a la tarea de contextualizar los distintos ejemplos, si las OEP surgen en comunidades chilenas de finales del siglo xx en un momento en que el neoliberalismo había arrasado a las bases populares, entonces procedemos a aterrizarlo a comunidades indígenas mexicanas donde el mismo modelo se ejecuta en México -aunque con diferentes matices, pero efectos similares- o los grupos campesinos que se agruparon para comerciar su producto de forma colaborativa.

También está la experiencia de las comunidades rurales de Centroamérica, en las que se instauró el modelo neoliberal de forma violenta con el argumento de freno a las guerrillas o en Argentina donde la respuesta a la crisis fue recuperar empresas.<sup>152</sup> El propósito fue sistematizar los ejemplos de los casos estudiados, ubicar las prácticas solidarias, mismas que han generado cohesión social entre los miembros y organizaciones solidarias.

Como ya lo hemos expresado, se retomó una propuesta elaborada hace ya más de cuarenta años (una de las primeras en vincular la solidaridad con la economía), se le extrajeron sus características principales, se realizó una matriz que sirviera de herramienta de análisis y se presentó una definición para las prácticas solidarias. Lo que restaría es retomar algunos ejemplos representativos de la ESS y rastrear las prácticas solidarias que se encuentren en ellos como parte de la investigación que realizamos a partir de nuestro compromiso con el cambio social.

---

<sup>151</sup> Los mercados de trueque más reconocidos, sobre todo por su historia, son los de Cholula y Tepeaca que se compaginan con el comercio mercantil.

<sup>152</sup> Julián Rebón, “Las empresas recuperadas por sus trabajadores en Argentina como forma socioproductiva”, *Trabajo. Revista Iberoamericana de Relaciones Laborales*, vol. 35, 2017, p. 8.

#### 4.4. ¿Son posibles las prácticas solidarias en la economía capitalista?

Si bien ya se ha hablado del papel de la economía en las prácticas solidarias, cabe preguntarse si estas son solamente una forma de paliar la inconformidad de la gente y si se puede hablar de prácticas solidarias en un contexto económico capitalista, o son una forma alternativa a la lógica de la acumulación irrefrenable del capital. Al respecto, José Mujica en un discurso pronunciado en Rio de Janeiro en 2012, cuando se celebraban 20 años de la Cumbre de la Tierra, uno de los eventos que marcaron un parteaguas en la lucha por contrarrestar los efectos del cambio climático, dejó sobre la mesa una pregunta que es preciso analizar: ¿Es posible hablar de solidaridad y de que estamos todos juntos en una economía basada en la competencia despiadada?<sup>153</sup>

Esta pregunta fue liberada en el contexto de la lucha de los efectos del capitalismo de mercado sobre el medioambiente, al que se le pueden añadir efectos sobre la pobreza, la desigualdad, la hambruna, el trabajo precario, la mercantilización de la salud, entre otros, más aún en el contexto de la pandemia originada por el covid-19.

Antes, Luis Razeto había planteado una pregunta similar: “¿Pueden juntarse la economía y la solidaridad?”<sup>154</sup> y expuso la forma en que la economía como ciencia se ha alejado de lo humano, volviendo números y datos cualquier problema relacionado con la naturaleza humana. Entonces, ¿es posible ese vínculo?

Algunos ejemplos de la dureza de la aplicación de los datos son que una persona desempleada representa 0.0000001 por ciento del 4% del desempleo nacional o un barco petrolero que se hunda en algún mar significa solo una indemnización millonaria que se entregará al Estado, pero no saneará el mal provocado en los mantos acuíferos. Sobre todo, cuando se contrasta con la solidaridad y valores que le acompañan como el amor, la fraternidad, la benevolencia o la generosidad, se podría comparar de forma análoga al texto *El ogro filantrópico* de Octavio Paz en el que la palabra que complementa a la primera es una que significa lo contrario.

<sup>153</sup> José Mujica, “Discurso Río+20”, Rio de Janeiro, 2012.

<sup>154</sup> Luis Razeto, “La economía de la solidaridad: concepto, realidad y proyecto”, *Persona y sociedad*, Santiago de Chile, vol. 13, núm. 2, 1999, p.1.

Sin embargo, Oscar Bastidas-Delgado y Madeleine Richer rescatan la naturaleza social de la economía y señalan que mucho antes de las instituciones que ahora rigen la sociedad, las comunidades encontraban la forma de organizarse para satisfacer sus necesidades.<sup>155</sup> Es precisamente la naturaleza de la economía la que se retoma para encontrar ese vínculo y es el ser humano el que, a lo largo de la historia, ha buscado formas para satisfacer sus necesidades básicas. Por otro lado, han sido los teóricos recientes quienes -en su afán de establecer el conocimiento como una ciencia exacta- han despojado lo social de la economía, de ahí que se haga una referencia clara a la economía como inmoral y sin valores sociales.

Por lo tanto, la propuesta que se hace es renombrar la definición de la economía. Engels en su texto *Anti-Dühring* señala que es “la ciencia de las leyes que rigen la producción y el intercambio de los medios materiales de vida en la sociedad humana”.<sup>156</sup> Este término -en apariencia neutral, sin sesgos- cuando se analiza a profundidad implica el carácter privado de la producción y el mercado monetario en el intercambio cuando se trata de un modelo capitalista, pero puede cambiar a una producción colectiva y un mercado no netamente mercantil, incluso a modalidades como el trueque y las monedas alternativas, cuando se trata de prácticas solidarias. Así, se toma la raíz central de la economía y se le da un giro con base en la solidaridad.

#### **4.5. Las prácticas solidarias como una acción económica para el cambio social**

En casi cualquier pueblo de México existen dinámicas o prácticas solidarias, por ejemplo, el apadrinamiento y la mayordomía en las fiestas populares, aquí lo popular es permite diferenciarla de la mayordomía religiosa en la que una familia asume el liderazgo de las festividades religiosas y todos los costos económicos y materiales que ello conlleve. En una fiesta popular se recurre a “padrinos”, personas afines a la familia que realizará el festejo, que puede ser de cualquier índole (boda, quince años, bautizo, etc.) y los padrinos toman

<sup>155</sup> Oscar Bastidas-Delgado y Madeleine Richer, “Economía social y economía solidaria: Intento de definición”, *Revista Venezolana de Economía Social*, año 1, núm. 1, 2001, p. 2.

<sup>156</sup> Federico Engels, *La revolución de la ciencia de Eugenio Dühring. Anti-Dühring*, 3ª ed., 1878, p. 139.

una responsabilidad dentro de la fiesta (flores, mariachi, salón...), la lista se alarga en función de las necesidades; ellos se encargarán de cumplir con el compromiso que contrajeron, la familia que realiza el festejo asumirá otro compromiso, un presente en forma física para los “padrinos” y la comida para todos los invitados.

La festividad transcurrirá como cualquier otra hasta el momento del baile, en el que cada padrino pasará a bailar con el “sujeto del festejo” si fue una boda, los padrinos bailarán con los recién casados; si fue quinceañeros, bailarán con la festejada, se les invitará a pasar con el título recién adquirido, “padrino de bebidas”, “padrino de decoración”, “padrino de velación”, cuando la fiesta concluye, la familia que festeja despedirá a sus nuevos “compadres” con un presente, un canasto con todo el menú que se sirvió en la fiesta más unas botellas, dependerá del nivel socioeconómico de la familia, lo que no puede pasar sin importancia es el gesto de gratitud por la ayuda proporcionada. El “compadre” se irá, pero a partir de entonces la relación entre el festejado y el “padrino” ha cambiado, un nuevo vínculo social ha surgido.

Este ejemplo -que pareciera que no tiene relación con la idea central del texto y más propio de un relato periodístico que de un documento de investigación- es en realidad una expresión materializada de lo que son las prácticas solidarias, representa su papel económico, solidario y el de una economía que trasciende las definiciones académicas de esta y que da cabida a la adecuación de una economía alternativa, popular, social y solidaria.

Una de las características de las OEP es la satisfacción de las necesidades de forma colectiva, en cambio, una economía basada en el mercado y la propiedad privada no da cabida a esas expresiones. Por ello, en una economía mercantilizada (en la que la búsqueda de ganancias prima por sobre todas las cosas), la familia que busca realizar un festejo tendría como una única opción, rentar un salón y pagar los alimentos, el mariachi y todos los servicios requeridos, incluso contactará a los invitados para confirmar la asistencia y pagar solo los platos que se servirán, de tal forma que cuando acaba la festividad, los invitados se retiran y lo único que queda es una foto de recuerdo. La economía de mercado incita este tipo de experiencias, y privilegia y exalta quien haga la festividad más ostentosa.

En esa tónica, Armando Bartra expresa que el mercado lo es todo, es quien domina el devenir de la vida:

En el mercantilismo absoluto en que vivimos es la economía la que decide si vamos a comer o a pasar hambre; si vamos a andar vestidos o desnudos; si vamos a estudiar o seremos ignorantes; si nos vamos a casar o sólo nos vamos a arrejuntar; si vamos a sanar o, como no tenemos para el médico ni para las medicinas, habremos de morir.<sup>157</sup>

Precisamente uno de sus ejemplos es una festividad, sin embargo, antes y durante lo que Bartra llama la dictadura de la economía, han existido prácticas como la de los padrinos: una práctica solidaria que logra un fin económico -festejar un acontecimiento representativo en la vida de la persona o la familia- se complementa con un fin social, una relación de reciprocidad con su nuevo “compadre” ya que la historia no acaba ahí, cuando el “padrino” se retira de la fiesta con los presentes y la gratitud que la familia del festejado le acaba de brindar por su gesto, la historia continua cuando en un futuro el “compadre” requiere ayuda porque ahora él debe realizar una festividad, para ese entonces habrá una relación basada en una ayuda previa, el compadrazgo se materializará con la reciprocidad.

En las comunidades de estos ejemplos, no hay un objetivo de despilfarro mercantilizado, los que se han comprometido a apoyar al festejado tendrán que desembolsar alguna determinada cantidad de dinero, pero el objetivo es retroalimentar la práctica solidaria, satisfacer una necesidad económica y una social -que a la larga, dependiendo del tamaño de la comunidad- permite una cohesión social inquebrantable, de tal manera que cuando alguna persona está enferma, el “compadre” acude a ofrecer su ayuda. De nuevo, la cohesión aparece como significado de solidaridad y como resultado de una práctica solidaria.

Esta no es la única experiencia, pero sí una que expresa un espacio en construcción entre el mercado y la solidaridad. Un ejemplo más complejo es el *ayllu*, en las regiones incas y quechuas, desde su definición más básica (parcialidad de indios) hasta una más compleja (una unidad territorial compuesta por un cierto número de comunidades rurales cuya población es articulada

---

<sup>157</sup> Armando Bartra, “El futuro es de la economía solidaria”, *La Jornada*, núm. 48, 17 de septiembre de 2011.

mediante lazos de parentesco),<sup>158</sup> no obstante, la lógica del significado es mucho más compleja.<sup>159</sup> De forma simplificada el *ayllu* se entiende por cuatro ordenamientos, *a)* territorial, *b)* de la producción y la economía, *c)* cultural-ritual y *d)* sociopolítico, cada uno de ellos con sus respectivos líderes. De tal forma que el *ayllu* no se concibe sin un territorio, un apartado productivo, otro cultural y el sociopolítico.

Este tipo de comunidades resurge en un contexto político en el que los gobiernos neoliberales pretenden atomizar a la sociedad fraccionándola, rompiendo el colectivo; las comunidades retoman las prácticas precolombinas y dan paso a un sindicalismo de corte indígena, en especial en Bolivia.

Los *ayllus* son un ejemplo claro de la interdependencia entre unos y otros, además, reconocen que no están plenos si no existe una relación con las tradiciones y con la naturaleza, por lo que no resulta extraño que el *Suma Qamaña*,<sup>160</sup> se integrase en la constitución boliviana de 2009 y que en ella se reconozca también a la *whipala* como símbolo patrio, que representa la plurinacionalidad de los habitantes de dicho país.

El *ayllu*, como sistema de organización comunitaria es una experiencia precolombina que deja a un lado el mercado y prioriza cuatro aspectos, la producción colectiva (que puede ser familiar, pero también se puede dar entre familias de distintas comunidades que pertenezcan al *ayllu*), el ordenamiento

<sup>158</sup> Anders Burman, “El ayllu y el indianismo: Autenticidad, representatividad y territorio en el quehacer político del Conamaq, Bolivia”, en Anne Marie Ejdesgaard Jeppsen, Helene Balslev Clausen y Mario Alberto Velázquez García (eds.), *Los nuevos caminos de los movimientos sociales en Latinoamérica*, Tilde Editores, Bolivia, 2015, p. 100.

<sup>159</sup> “El Ayllu es un sistema organizativo multiseccional y multifacético, una institución andina, la casa cosmológica andina, que interacciona/emula una doble fuerza y energía de la Pacha en la vida de los Pueblos, fundamentalmente tetraléctico, que siendo un espacio territorial unitario, se desdobra en dos parcialidades de ‘Araja-Aynacha’ (dualidad), en el encuentro y la unidad de ambos se expresa un tercer elemento como ‘Taypi’ (trilogía doble), accionado principalmente por las ritualidades de ‘Sata, Anata, Puqura, Achuqa, Kíllpha, Tapa, Kuntur Mamani’, la espaciación ‘araja-aynacha’, en su sistema de asignación territorial: familiar y comunitario está expresado en ‘Sayaña-Saraqa’ (espacios de producción agrícola y pecuaria), estos a su vez según su uso o descanso en ‘Puruma-Qallpa’. Este sistema está regido por una autoridad política pareada (pareja) de Tata-Mama Jilaqata, coadyuvado por los ‘Yapu-Uywa Qamana’ (autoridades de la producción) y los ‘Yatiri/Chamakani’ (autoridades de la cosmovisión andina). Por eso la autoridad originaria del Ayllu no se entiende sin su territorialidad, ni la territorialidad sin su autoridad, una de las principales diferencias con el sindicalismo.” Simon Yampara en Anders Burman, *op. cit.*, p. 102.

<sup>160</sup> Traducción del aymara, vivir bien y sano.

territorial (la interacción con la naturaleza, esa simbiosis que trasciende el simple estar) que se complementa con el tercer aspecto, el cultural-ritual, el cual hace que el vínculo hombre-naturaleza se refuerce de forma integral por medio de su cosmovisión; para finalizar, existe un aspecto de orden político-social que regulará aspectos de la vida cotidiana y familiar.

Este ejemplo en un contexto capitalista es no solo una alternativa, es un rompimiento con todo lo que el mercado determina, ya que, para él esta relación no debería existir para volver al territorio un recurso intercambiable (transitar de la producción colectiva a la privada), lo cultural-ritual (que pase de cosmovisiones comunitarias a una del consumo desmedido),<sup>161</sup> para finalizar con un gobierno que se mantenga al margen para permitir el libre mercado.

Si bien en México no existe como tal la expresión y forma de vida basada en el *ayllu*, existen movimientos de defensa de la tierra como los que se encuentran en Cherán, Michoacán, en donde las mujeres lideraron la defensa del territorio para beneficio colectivo e instauraron un gobierno comunitario basado en los usos y costumbres que deja a un lado a los partidos políticos.<sup>162</sup>

Otro ejemplo claro es el Comité de Ordenamiento Territorial Municipal en Cuetzalan del Progreso, Puebla,<sup>163</sup> que ha detenido la incursión de mineras extractivistas en el territorio municipal y, junto con otras organizaciones cooperativas y civiles, se apegó a los lineamientos legales para impedir la explotación de su territorio.

De alguna forma, este par de experiencias representa el orden territorial de las comunidades regidas por el *ayllu* de los pueblos nativos incas.

No se trata de romantizar este tipo acciones, sino de extraer y mostrar cómo en ejemplos cotidianos se pueden encontrar espacios en los que se realiza una actividad económica que satisface necesidades específicas y que no requiere las reglas propias de un mercado capitalista. Pablo Guerra refleja la idea de forma más concisa:

<sup>161</sup> Simon Yampara en Anders Burman, *op. cit.*, p. 102.

<sup>162</sup> Giovanna Gasparello, “Análisis del conflicto y de la violencia en Cherán, Michoacán”, *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, núm. 115, verano de 2018, p. 108.

<sup>163</sup> Yolanda Massieu, “Movimiento indígena, ordenamiento territorial y biodiversidad en Cuetzalan, Puebla”, *Argumentos*, Distrito Federal, vol. 30, núm. 83, enero-abril, p. 138.

La economía de la solidaridad es mucho más que la reunión de determinadas experiencias. Pretende ser en tal sentido, una corriente crítica de la forma y los valores que imperan hoy en nuestros mercados. Allí donde se exagera el individualismo, la economía solidaria promueve el comunitarismo; allí donde se exagera la competencia, la economía solidaria promueve la cooperación; allí donde se exagera el lucro, la economía solidaria promueve un justo beneficio; allí donde se exagera el materialismo, la economía solidaria promueve la satisfacción de todas las necesidades humanas; allí donde se exagera el consumismo, la economía solidaria promueve el consumo responsable; allí donde se exagera el libre comercio, la economía solidaria promueve el comercio justo; en fin, cuando solo se habla de crecimiento económico, la economía solidaria prefiere hablar de desarrollo a escala humana.<sup>164</sup>

De esto trata la solidaridad en la economía, como expresan Franz Hinkelammert y Henry Mora,<sup>165</sup> debe extraerse al capital del centro de la economía y regresar a ese lugar al ser humano. Esta idea es un tanto arriesgada, pero refleja el sentir de las experiencias que se han presentado a lo largo de este documento, ya que en cada una de ellas se priorizan las necesidades particulares de la sociedad (protegerse, alimentarse, incluso festejar un hecho específico), en ninguno de ellos la ganancia particular fue el centro de la actividad económica, como ocurre donde el mercado es quien rige y la ganancia privada es el objeto central de dichas actividades.

En este contexto destacan también los aportes de Manfred Max-Neef y sus colaboradores que, desde los ochenta, al igual que Hinkelammert, Mora, Razeto, Singer, entre otros, han comenzado a trabajar teniendo en cuenta el proceso histórico en América Latina (la década perdida), ya que prácticamente toda la región tuvo nulo crecimiento y todos los países experimentaron en menor o mayor medida los efectos de la transición al neoliberalismo. A la par de ese giro a la nueva versión de un modelo económico capitalista, hubo un resurgimiento teórico, pero lo más importante, práctico de las alternativas económicas.

Destacan los aportes de Max-Neef acerca de partir de las necesidades humanas como eje para una nueva propuesta de desarrollo ya que mientras la

---

<sup>164</sup> Pablo Guerra. *op. cit.*, p. 5.

<sup>165</sup> Franz Hinkelammert y Henry Mora, *Economía, vida humana y bien común: 25 reflexiones sobre economía crítica*, San José, 2013, pp. 4-6.

economía pretende ser una ciencia dura y propone el producto interno bruto (PIB) como herramienta que mide el desarrollo económico, Max-Neef propone satisfactores basados en necesidades básicas humanas (desde la crianza de los niños hasta la producción autogestionada y la educación popular).<sup>166</sup> De forma similar, Hinkelamert y Mora proponen volver a “los de a pie” el objeto central de la ESS. Esta tesis expresa, desde los noventa, la propuesta de un desarrollo a escala humana como objetivo de la sociedad.<sup>167</sup>

## Conclusiones

Armando Bartra definió la situación derivada de la crisis inmobiliaria de 2009 como la “gran crisis”,<sup>168</sup> ya que como sociedad nos encontramos en lo que ubica como una encrucijada civilizatoria (crisis medioambiental, alimentaria, energética, migratoria y económica). Coincidimos con Bartra y el diagnóstico actualizado es que estamos en una crisis sistémica y civilizatoria en la que todas esas crisis están presentes, ahora en el contexto de la nueva crisis mundial registrada en 2020.

Las raíces de la actual crisis se encuentran en la versión neoliberal del modo de producción capitalista, ya que ha debilitado a la naturaleza convirtiéndola en un objeto sobre el cual se aplica fuerza de trabajo para la apropiación del valor que este origina, lo que resulta en un deterioro prácticamente irreversible que trae consigo una serie de crisis de forma simultánea, partiendo de la alimentaria puesto que la sobreexplotación ha ocasionado el deterioro de la tierra cultivable (que obliga a los agricultores a invertir grandes sumas de dinero para poder producir y ocasiona que la gente se traslade a lugares donde se den las condiciones para habitar), de igual manera la sobreexplotación de la tierra provocada por el incesante y desmedido consumo ha originado un agotamiento de las fuentes energéticas.

Ante la situación en la que estamos y tomando en cuenta las prácticas solidarias analizadas, proponemos visibilizar y contribuir en la consolidación de

<sup>166</sup> Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, *Desarrollo a escala humana, una opción para el futuro*. Cepaur, Santiago de Chile, 1986.

<sup>167</sup> Manfred Max-Neef, *Desarrollo a escala humana, conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Nordan, Montevideo, 1993.

<sup>168</sup> Armando Bartra, “La gran crisis”, *La Jornada*, 11 de abril de 2009.

dichas prácticas basadas en la solidaridad comunitaria, retomar las experiencias que existían antes que el capitalismo se instaurara, las cuales están basadas en cosmovisiones que respetan a la naturaleza y convivencia armónica con ella, además, visibilizar la forma en que las personas y sus comunidades las adaptan a los tiempos y necesidades recientes e, incluso, crean nuevas propuestas basadas en la solidaridad.

En el contexto de la gran crisis ante la que estamos resurge la necesidad de proponer alternativas como las analizadas, interactuar con las organizaciones sociales que buscan objetivos comunes, dar el paso a la ESS a partir de llevar a cabo y visibilizar las prácticas solidarias en América y el mundo entero, contribuir a consolidar un espacio que englobe todas las experiencias, prácticas y acciones que compartan, creen y actúen de forma ética y responsable de modo que se fortalezca la propuesta de que *otra economía*, basada en las prácticas solidarias, es posible.

## Bibliografía y recursos electrónicos

- Acosta, Eugenia. “Proceso de occidentalización. Del calpulli al barrio colonial”, *Esencia Espacio*, México, 1999, pp. 16-20.
- Antón, Antonio. “Indignación, realidades y retos”, en Jornadas de investigación crítica, *Tres años de indignación: la emergencia de nuevos sujetos sociopolíticos*. Organizado por: Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED, Madrid, 8 y 9 de mayo de 2014, pp. 1-13
- Bartra, Armando. “El futuro es de la economía solidaria”, *La Jornada*, 17 de septiembre de 2011, archivo html disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2011/09/17/futuro.html>
- “La gran crisis”, *La Jornada*, 11 de abril de 2009, archivo disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2009/04/10/index.php?section=politica&article=010a1pol>
- Bastidas-Delgado, Oscar y Madeleine Richer. “Economía social y economía solidaria: Intento de definición”, *Revista Venezolana de Economía Social*, año 1, núm. 1, 2001.
- Burman, Anders. “El ayllu y el indianismo: Autenticidad, representatividad y territorio en el quehacer político del Conamaq, Bolivia”, en Anne Marie

- Ejdesgaard Jeppsen, Helene Balslev Clausen y Mario Alberto Velázquez García (eds.), *Los nuevos caminos de los movimientos sociales en Latinoamérica*, Tilde Editores, Bolivia, 2015, pp. 99-122
- Chesneaux, Jean. “Las tradiciones igualitarias y utópicas en Oriente”, en Jacques Droz, *Historia general del socialismo*, Ediciones Destino, Barcelona, 1976, pp. 27-53.
- Engels, Federico. *La revolución de la ciencia de Eugenio Dühring. Anti-Dühring*, 3a. ed., 1878, 323 pp., archivo disponible en: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/anti-duhring/ad-seccion3.htm#311>
- Gaspardo, Giovanna. “Análisis del conflicto y de la violencia en Cherán, Michoacán”, *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, 115, verano 2018, pp. 77-112.
- Guerra, Pablo. “La economía de la solidaridad. O la vuelta a los valores sociales de la economía”, *Revista Umbrales*, Montevideo, núm. 168, 2006.
- Hinkelammert, Franz y Henry Mora. *Economía, vida humana y bien común: 25 reflexiones sobre economía crítica*. San José, 2013, 133 pp., archivo pdf disponible en: [http://repositorio.uca.edu.sv/jspui/bitstream/11674/979/1/Econom%c3%ada%2c%20vida%20humana%20y%20bien%20com%20c3%ban\\_25%20reflexiones%20sobre%20Econom%c3%ada%20Cr%20c3%adtica.pdf](http://repositorio.uca.edu.sv/jspui/bitstream/11674/979/1/Econom%c3%ada%2c%20vida%20humana%20y%20bien%20com%20c3%ban_25%20reflexiones%20sobre%20Econom%c3%ada%20Cr%20c3%adtica.pdf)
- Juan Pablo II. “Discurso a los delegados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe” (Cepal), Santiago de Chile, 1987, archivo htm disponible en: [http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/1987/april/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_19870403\\_cepalc-chile.html](http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/1987/april/documents/hf_jp-ii_spe_19870403_cepalc-chile.html)
- Kumar, Krishan. “El pensamiento utópico y la práctica comunitaria: Robert Owen y las comunidades owenianas”, *Política y Sociedad*, núm. 11, Madrid, 1992, pp. 123-143
- Massieu, Yolanda. “Movimiento indígena, ordenamiento territorial y biodiversidad en Cuetzalan, Puebla”, *Argumentos*, Distrito Federal, vol., 30, núm. 83, enero-abril, 2017, pp. 119-148.
- Max-Neef, Manfred, *Desarrollo a escala humana, conceptos, aplicaciones y otras reflexiones*. Nordan, Montevideo, 1993.
- Max-Neef, Manfred Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn. *Desarrollo a escala humana, una opción para el futuro*. Cepaur, Santiago de Chile, 1986.

- Mujica, José. *Discurso Río+20*, Rio de Janeiro, 2012, archivo pdf disponible en: [https://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2012/noticias/NO\\_E600/mujrio.pdf](https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E600/mujrio.pdf)
- Razeto, Luis. “La economía de la solidaridad: concepto, realidad y proyecto”, *Persona y Sociedad*, vol. 13, núm. 2, 1999, Santiago de Chile.
- “Organizaciones económicas populares 1973-1990”, 3ª ed, Ediciones PET, Santiago, 1990, 237 pp.
- Rebón, Julián, “Las empresas recuperadas por sus trabajadores en Argentina como forma socioproductiva”, *Trabajo. Revista Iberoamericana de Relaciones Laborales*, vol. 35, 2017, pp. 7-22
- Rivera, Jesús, Claudia Álvarez y Saúl Macías, “Epistemología de la solidaridad: experiencias de encuentros de economía social solidaria y educación en Argentina y México”, en María Arcelia Gonzáles Butrón, Josefina Cendejas Guízar y Rodrigo Gómez Monge (coords.), *Economía social solidaria y sustentabilidad*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2020, pp.137-160.
- Rojas, Juan José. “Aproximación sociológica al significado de los términos: economía popular, economía social y economía solidaria en México”, *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Murcia, 2019, pp. 61-73.

## Capítulo 5.

# Experiencias emergentes en México de la economía social y solidaria en materia de vivienda

María Guadalupe Domínguez Martínez<sup>169</sup>

*El modelo de transición alimenta la esperanza de una sociedad distinta, pero presupone también replanteos y construcciones políticas diferentes, en términos ideológicos, económicos, modelos de desarrollo, sociales, culturales, diversos.*

De Sousa Santos Boaventura<sup>170</sup>

### Introducción

El problema que representan las políticas neoliberales y el grado de la desigualdad económica, política y social que viven aquellos que no tienen las mismas condiciones, los ha llevado a enfrentar la vida como “Dios les da en-

---

<sup>169</sup> Doctorante en Derecho y Globalización, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, lic.guadalupeadm@gmail.com.

<sup>170</sup> Bernarda Llorente, “El capitalismo no funciona sin sexismo y sin racismo. Las tres salidas a la pandemia según Boaventura de Sousa Santos”, *Página 12*, El mundo, 5 de diciembre de 2020, <https://www.pagina12.com.ar/310091-las-tres-salidas-a-la-pandemia-segun-boaventura-de-sousa-san>.

tender” y muchos otros han utilizado múltiples y variadas formas de impulsar su economía y de satisfacer su derecho a la vivienda, como parte de nuevas formas asociativas -la cooperativa-.

Esta investigación se estructuró en cuatro apartados: En el primero se establece el nexo entre los derechos humanos<sup>171</sup> y la vivienda, puesto que la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cpeum) del 10 de junio de 2011, instituye un nuevo paradigma que abona para exigir el cumplimiento de los consagrados derechos humanos fundamentales, dentro de los cuales, se encuentra el derecho a la vivienda y las formas para garantizarla, siguiendo inclusive el denominado, bloque de constitucionalidad, y desde luego, el control de la convencionalidad, es decir, no solo tenemos el ordenamiento jurídico federal, sino que podemos acudir al Derecho Internacional (165) haciendo valer, en primer término, los Tratados Internacionales, aplicables a la materia específica -derecho a la vivienda- para exigir que se cumplan los derechos y que no sean avasallados.

En el segundo apartado, se puntualiza la relación que existe entre la economía social y solidaria (ESS) y, el preciado derecho a la vivienda, haciendo alusión a las prácticas informales que ayudan a garantizar este derecho, a los grupos marginados, con la esperanza de librarlos de la opresión económica, en la que están inmersos por el monstruo del capitalismo.

De igual forma, en el tercer acápite, se establecen los conceptos acerca de lo que es la vivienda y el *buen vivir* como parte de la ESS, aseverando que este es, la satisfacción de contar con una morada, disfrutar de salud, bienestar social, emocional e incluso ese contacto físico con el medio ambiente y la naturaleza que le permita a la persona el libre desarrollo de su personalidad.

Por último, en el cuarto acápite, se analiza la experiencia de la cooperativa de Palo Alto, como un modelo a seguir para garantizar el derecho a la vivienda de las clases oprimidas y explotadas -personas vulnerables-, sin embargo, también pudimos constatar la resiliencia y la resistencia de las personas para salir adelante y, sobre todo, la forma de seguir firmemente la idea del cooperativismo, haciendo hincapié, en que, no es difícil conformar cooperativas; lo difícil radica en hacer trabajo cooperativo, sin violentar sus fines y estar en

---

<sup>171</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y compilación de leyes, 2017, Artículo 1 párrafo segundo.

aras de seguir impulsando cada día el trabajo en equipo y, no sólo buscar el beneficio personal o económico.

Para el desarrollo de este artículo de investigación, se llevó a cabo el método empírico, toda vez que recogieron experiencias, que se han dado en la historia mexicana, de algunos antecedentes tales, como la cooperativa de Palo Alto. De igual forma se partió del método deductivo partiendo de lo general a lo particular. También el método analítico fue de gran utilidad para poder pasar a la parte argumentativa de lo expuesto en este trabajo.

Hablar de vivienda en México conlleva a tomar en consideración, la desigualdad social que enfrentan la mayoría de los mexicanos frente a su situación económica, respecto de unas cuantas personas favorecidas por el fenómeno del capitalismo.

De manera general, el capitalismo es el término que ha sido objeto de estudio, de grandes economistas clásicos como Marx, Hegel y Schumpeter, comprendiéndolo, como una corriente o pensamiento, donde el fenómeno económico, permite la conexión en el ámbito de las comunicaciones, las políticas y las culturas, rebasando las fronteras evidenciando el fenómeno “global” y a las relaciones de producción gerencial y de dirección que tiene el sector empresarial, cárteles, asociaciones, *holdings* y consorcios, que tratan de limitar o excluir por completo la competencia.<sup>172</sup>

Se infiere que, el capitalismo es el poderío, que tiene, el sector empresarial, detentando el control de la economía del país, donde los más ricos elevan sus ganancias a costillas del sector más empobrecido, –los trabajadores, cuyo único capital es, su fuerza de trabajo-, es decir, el rico tiene el poderío económico, material e industrial, mientras, que el pobre, es cada día más pobre, he aquí la principal brecha de desigualdad social y económica, así como los desafíos que enfrentan los pobres, puesto que, no existe manera de mediar o lograr un punto de equilibrio entre la pobreza y la riqueza.

En México, como en el resto del mundo, no son una novedad las prácticas del neoliberalismo, siguiendo solo el interés de unos cuantos, favorecidos por el capitalismo, beneficiándose perversamente unas cuantas manos.

Boaventura<sup>173</sup> considera que nuestro gran enemigo es el capitalismo, que ha marcado una gran trayectoria en la historia de la humanidad y que se

---

<sup>172</sup> Kocka Jürgen, *Historia del capitalismo*, México, Crítica, 2016, 208 pp.

<sup>173</sup> Boaventura de Sousa Santos, *op cit.*

envuelve en sexismo y en racismo, posturas que abonan a que las políticas neoliberales tengan más auge. Sin lugar a duda, la pandemia sanitaria lo único seguro que nos trae es un infierno del cual pocos podrán escapar -empobrecimiento, hambre, destrucción de la naturaleza, endeudamiento con instituciones financieras como la banca, vivienda impropia, entre otras-. Lo cierto, también es que este escenario de aniquilación en el que nos ha enmarcado el coronavirus, también nos ha obligado a emprender de manera involuntaria, pero necesaria, una nueva transición hacia un nuevo modelo civilizatorio seguido de un cambio social de conocimientos políticos y culturales.

Por otro lado, es necesario aludir a que la vivienda forma parte de los consagrados derechos humanos fundamentales, por ello es necesario allegarnos de los conceptos de derechos humanos y de vivienda.

## 5.1. Derechos humanos y la vivienda

Derivada de la reforma del 10 de junio de 2011 al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el derecho a la vivienda fue reconocido como un derecho humano fundamental, lo que, en otras palabras, es un derecho inherente a la persona, puesto que dé su satisfacción depende la salud y prosperidad de la persona, alcanzado así un estado de bienestar.

De igual forma, al ser la vivienda un derecho proteccionista, el Estado debe garantizar su efectividad, incluso establecer Políticas Públicas encaminadas a garantizar su cumplimiento.

Por su relevancia jurídica, resulta necesario citar el artículo 4, séptimo párrafo de la Cpeum que al respecto reza: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.<sup>174</sup>

De lo expuesto, se expresa que el derecho a la vivienda es de carácter tuitivo –es decir, el derecho protegido desde el ordenamiento constitucional y que en consecuencia es defendible- lo cual significa que nos concierne a todas las

---

<sup>174</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, México, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y compilación de leyes, 2017, p. 3.

personas sin distinción alguna y que el Estado tiene un compromiso con sus gobernados: hacer cumplir su legislación y garantizar el derecho a la vivienda, ya sea por medio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)<sup>175</sup> en el caso de las personas que se encuentran en la formalidad. Ello no significa que el Estado no tenga compromiso alguno con el sector informal aunque la Cpeum es omisa y no menciona nada al respecto que ese derecho lo tengan los trabajadores no formales.

Coincido con la Dra. González<sup>176</sup> al aseverar que los derechos humanos deben percibirse y concebirse como la piedra angular del Estado de derecho, en virtud, de que el Estado es el órgano garante para que se dé su cumplimiento. Por su parte, Martínez Regino<sup>177</sup> menciona que los derechos humanos deben considerarse desde el punto de vista de la progresividad tal como lo puntualiza el artículo 1 de la Cpeum, siguiendo los principios de universalidad (por englobar a todos los seres humanos), interdependencia, indivisibilidad y progresividad (puesto que de ninguna manera podrán ser regresivos porque atentarían al bienestar de la persona). Por ello, los derechos humanos se pueden garantizar de manera individual y colectiva, por medio de la constitución de cooperativas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)<sup>178</sup> señala que los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes de que goza toda persona y son garantizados por la Cpeum y los tratados internacionales de los que el Estado es parte, siguiendo el bloque de constitucionalidad y desde luego, el control de la convencional.

---

<sup>175</sup> Organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios constituido el 24 de abril de 1972, que da cumplimiento al derecho a la vivienda de los trabajadores reconocido constitucionalmente, Gerencia de Planeación Estratégica. “El instituto”, <https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/el-instituto/el-infonavit/acerca-de-nosotros/!ut/p/z1/04>

<sup>176</sup> Tatiana Vanessa González Rivera, “La respuesta del Estado mexicano en la salvaguarda de los derechos humanos en tiempos de covid-19”, México, CRIM-UNAM, 2020, p. 5.

<sup>177</sup> Roberto Martínez Regino, “El derecho humano al desarrollo, la economía social y solidaria y la implementación de políticas de bienestar social en México”, Morelos, *Uno Diverso*, El Colegio de Morelos, 2020, p. 94.

<sup>178</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Aspectos básicos de los derechos humanos”, México, julio de 2018.

La ESS podría convertirse en el medio conductor para reconstruir el tejido social y trabajar para que ese derecho pueda materializarse, sin estereotipar a las personas por su ingreso, condición social, raza, color de piel, etcétera.

## 5.2. Economía social y solidaria y el derecho a la vivienda

Cabe mencionar que los orígenes de la ESS devienen del artículo 25 de la Cpeum en el que se le da reconocimiento legal, al publicarse el 13 de febrero de 1983 en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el decreto que lo reformó, reconociendo la existencia de la economía mixta del país, formada por el sector social de la economía (SSE).<sup>179</sup>

Pese al gran avance constitucional de nuestro país, se requiere no solo que exista tal reconocimiento legal, sino el de las personas que crean e impulsan este sector, es decir, inventar y materializar una nueva forma de economía acorde con las políticas públicas existentes, en la que no haya cabida para las políticas neoliberales que solo benefician a unos pocos en detrimento de los sectores más empobrecidos.

Dentro de las personas morales que dieron vida a la ESS encontramos el papel trascendental que han jugado las cajas de ahorro, las sociedades mutualistas y las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.<sup>180</sup>

Como lo señala Juan José Rojas, lo previsto en el artículo 25 constitucional forma parte de un paquete amplio de reformas cuyo propósito principal se basaba en adecuar las funciones del Estado mexicano a las nuevas exigencias del crecimiento de la economía mexicana.

Resulta interesante traer a colación que:

la Ley Reglamentaria del artículo 25 constitucional al sector social de la economía, tuvo lugar en la celebración del Coloquio Internacional de Desarrollo Equitativo “Fortalecimiento del Sector Social” por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), siendo presidente de la República Mexi-

<sup>179</sup> Juan José Rojas Herrera, “Reflexiones generales en torno al significado y alcances del reconocimiento constitucional de la existencia del sector social de la economía en el contexto del sector cooperativo”, *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, Zamora, vol. 37, núm. 146, primavera de 2016, p. 251.

<sup>180</sup> Rosendo Rojas Coria, *Tratado de Cooperativismo Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 16.

cana Miguel de la Madrid Hurtado<sup>181</sup> fecha en la que se habló de manera primigenia del vocablo ESS.<sup>182</sup>

Por otro lado, González Rivera menciona que la ESS es apostar por un nuevo sendero con una economía más justa, democrática y, sobre todo, sostenible<sup>183</sup> que se está gestando en el seno de las organizaciones informales, (esto es, que no se encuentra ni el sector público ni en el privado), lo que las vuelve un tanto insostenibles, debido a que por la informalidad en la que se encuentran tienen nulas oportunidades de acceder a recursos federales que lejos de impulsarlos, los dejan en el olvido, lo que nos da la pauta y preocupación por acercarnos y prestar asesoría, para que den el giro de lo informal a lo formal lo que -pese a que les implique responsabilidades, les permitirá acceder a recursos de tipo federal- abonando a su trabajo y esfuerzo cooperativo y generando una economía sostenible.

Con el nacimiento de la ESS se deja al descubierto que no se puede seguir soportando la carga de un Estado paternalista y que debería apoyarse la constitución de otros sectores sociales, guiándolos para que se capitalicen y que hagan su propia economía, es decir, no se trata de darles solo el subsidio, sino de enseñarlos a trabajarlos para crear y crecer una economía mixta<sup>184</sup> que nos beneficie a todos como país y donde se generen mayores empleos.

González Rivera sostiene también que el término ESS ha reaparecido porque sus prácticas y principios (como la reciprocidad y la redistribución) juegan un papel importante en las agendas de trabajo de los diferentes gobiernos, dando pie a las experiencias de la ESS: asociacionismo, cooperativas de trabajadores, trueque, moneda nacional, economías comunitarias y familiares, microcréditos entre otras, que demuestran su viabilidad.<sup>185</sup>

¿Qué relación existe entre la ESS y el derecho a la vivienda? A priori, podemos expresar que al poseer un abanico de oportunidades se marcan varios caminos y podemos inclinarnos por una experiencia emergente que brinde la oportunidad de reconstruir el tejido social formando cooperativas que per-

---

<sup>181</sup> *Ibid.*, p. 272.

<sup>182</sup> Juan José Rojas Herrera, *op. cit.*, p. 265.

<sup>183</sup> Tatiana Vanessa González Rivera, “La globalización y la economía social y solidaria. Un estudio desde la perspectiva jurídica”, Managua, *Revista de Derecho*, Universidad Centro Americana (UCA), núm. 29, julio-diciembre de 2020, p. 9.

<sup>184</sup> Juan José Rojas Herrera, *op. cit.*, p. 279.

<sup>185</sup> Tatiana Vanessa González Rivera, *op. cit.* p. 9.

mitan trabajar de forma conjunta por nuestros sueños; entre ellos destacan una nueva forma de economía, de allegarnos los bienes necesarios como la alimentación, la salud y, desde luego, la vivienda por servir de base y centro de todo ser humano ya sea en su individualidad o en su conjunto -la sociedad- ya que en este lugar la persona se encuentra consigo misma, descansa y desarrolla su personalidad.

Sin embargo, las cosas no son tan fáciles, pues el principal reto es realmente trabajar siguiendo el espíritu del cooperativismo ya que muchas de ellas se forman solo para obtener los financiamientos de diferentes programas gubernamentales creados para su fomento.<sup>186</sup>

Requerimos alternativas que sirvan de salvavidas<sup>187</sup> y nos rescaten del abismo al que nos lleva la economía individual y egoísta<sup>188</sup> que parte solo del beneficio personal de unos cuantos adinerados, contrario al interés humano.

Cabe mencionar que la familia es el pilar de toda vivienda; pero eso no indica que de manera forzosa la vivienda solo sea para un grupo de personas unidas por la consanguinidad, sino por el contrario, el solo hecho de ser personas y de existir en este mundo son razones suficientes para que la persona tenga derecho a una vivienda adonde poder vivir y desarrollarse.

De igual forma, algo que es de suma importancia puntualizar es que el derecho a la vivienda tampoco se debe estereotipar, sin embargo, la triste realidad es que en la vida diaria así se ha manejado, lo que vuelve cada vez más inalcanzable su materialización y lejos de tratar de ser empáticos con los grupos vulnerables, cada vez más se mercantiliza.<sup>189</sup>

Ahora bien, partimos de la obligación que como seres humanos tenemos todos de disfrutar de una vivienda digna y decorosa y de la que el Estado

---

<sup>186</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>187</sup> Esta expresión la utilizó Tatiana Vanessa González Rivera como una forma de crear esa polémica entre el capitalismo y la ESS.

<sup>188</sup> *Ídem.*

<sup>189</sup> Hablamos de mercantilización porque el Infonavit, el principal instituto dedicado al otorgamiento de créditos hipotecarios, lejos de guardar la solidaridad y espíritu social ha cambiado rotundamente a lo largo de su historia.

debe asumir frente a sus gobernados con el fin de coadyuvar a resguardar ese derecho para todos mediante la ley y los apoyos necesarios.<sup>190</sup>

Por otro lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada y promulgada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 y en su artículo 25 establece que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure en lo individual y así como en su colectividad (familia), salud, bienestar y en especial la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.<sup>191</sup>

De lo anterior, se desprende que este derecho está reconocido de manera primigenia por nuestro ordenamiento constitucional y a nivel universal, que nos concierne a toda la especie humana.

### 5.3. La vivienda y el *buen vivir*

De entrada, es importante aludir al concepto de la vivienda, el Diccionario de la Real Academia Española señala que es el lugar cerrado y cubierto construido para ser habitado por personas.<sup>192</sup> Para Gerardo Pisarello<sup>193</sup> gozar de una vivienda es una condición necesaria para la supervivencia y para llevar a cabo una vida segura e independiente.

---

<sup>190</sup> Entiéndanse estos por las subastas para financiar la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por el sector trabajador. Gerardo González Arrieta, *El crédito hipotecario y el acceso de vivienda para los Hogares de Menores Ingresos en América Latina*, Cepal.

<sup>191</sup> Naciones Unidas, “La Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 25”, <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

<sup>192</sup> Diccionario de la Real Academia Española. “Vivienda”, <http://lema.rae.es/drae/?val=vivienda>

<sup>193</sup> Gerardo Pisarello Prados, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, Icaria Editorial, 2003, p. 25.

Por otro lado, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi)<sup>194</sup> señala que la vivienda es el espacio delimitado por lo general por paredes y techos de cualquier material, con entrada independiente, que se utiliza para vivir, dormir, preparar los alimentos, comer y protegerse del medio ambiente.

La Organización Internacional del Trabajo<sup>195</sup> considera que la vivienda debe encontrarse en condiciones de higiene adecuadas, contar con elementos de iluminación, habitaciones limpias y espacio para preparar las comidas, y establece que la familia y el trabajador tienen la responsabilidad de mantener la higiene de la vivienda, baños y cocinas.

Ante esas definiciones, podemos mencionar que la vivienda es el aposento donde el ser humano encuentra cabida para poder descansar, vivir y desarrollarse integralmente, lo que le genera un mínimo de bienestar y, desde luego, la consagra de manera inmediata a su disfrute como parte de ese *buen vivir*, manifestándose en la calidad de vida que nos aporta nuestra vivienda, la naturaleza, la alimentación y el modo de vida que dignifique a la persona. El hecho de beneficiarse de un techo que nos aporte ese confort y ese sentimiento de seguridad es parte del bienestar social que como humanos podemos experimentar.

Por otro lado, el nexo causal entre la vivienda y el *buen vivir* significa hablar de un sinfín de cosas que nos brindan ciertos satisfactores como el placer que nos da comer y saciar nuestra hambre, caminar y disfrutar de un día soleado y ver, sentir, oler y tocar la naturaleza que nos rodea, entre otros.

Resulta complejo llegar a una definición exacta y objetiva del *buen vivir* ya que, por ser un estado interno y subjetivo, cada persona podrá comprender distintas connotaciones e incluso diverso sentir, por ello consideraremos el *buen vivir* como aquello que es común entre unos y otros, refiriéndonos a lo bueno de la vida, como la salud.

Tomaremos como referente el estado emocional de bienestar que una vivienda pueda aportar a cada individuo, para poseer un contexto más acertado

---

<sup>194</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “XII Censo general de población y vivienda 2000”, <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/#Herramientas>

<sup>195</sup> Laura Montanaro, “Manual de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras rurales”, Montevideo, Cinterfor/OIT, 2001, p. 21.

a lo posible en un sentido jurídico y considerado en razón de la naturaleza humana.

Para Sumak y Kawsay,<sup>196</sup> la estabilidad integral se convierte en el punto medular para poner en una balanza el derecho a la vivienda como base de una superestructura del *buen vivir*, con lo que confirma que:

La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir supone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro).<sup>197</sup>

Por otra parte, para Sánchez<sup>198</sup> “El *buen vivir* significa rescatar la armonía entre la naturaleza y el hombre, entre lo material y lo espiritual, y actualmente construir el futuro es la meta y no regresar al pasado”.

De las definiciones dadas es necesario expresar que por medio de la ESS, podría llegar a materializarse el derecho a la vivienda para un colectivo que detendrá su uso, goce y disfrute de la morada con miras a heredarla a sus descendientes con la intención de seguir haciendo partícipes a otros con precariedades.

Así pues, el *buen vivir* posee una doble manifestación en permanente construcción: desde el pensamiento, se refiere a un concepto, noción o categoría relativamente nuevo y en proceso de permanente construcción y reproducción que intenta ser desarrollado desde diferentes perspectivas críticas latinoamericanas y de otras regiones del mundo; por otro lado: “desde la acción, el

<sup>196</sup> Alfonso Luis Barragán, “El Buen vivir y el Sumak Kawsay: dos filosofías en disputa. Aproximaciones al caso ecuatoriano y al caso colombiano”, *Pacha. Revista de Estudios Contemporáneos del Sur Global*, núm. 1-3, pp. 9-24, en: <https://doi.org/10.46652/pacha.v1i3.33>

<sup>197</sup> María Bernarda de Jesús Amayo y Manuel Sánchez Ramírez. “La Unión de Cooperativas Tosepan” en Red Temática de Economía Solidaria y Alternativas Alimentarias, *Buen vivir y organizaciones regionales mexicanas. Miradas de la diversidad*, México, Iteso, Conacyt, 2017, pp. 47–66.

<sup>198</sup> José Sánchez Parga, “Discursos retroevolucionarios: Sumak Kawsay, derechos de la naturaleza y otros pachamamismos”, *Ecuador Debate*, Quito, diciembre de 2011, p. 31.

*buen vivir* hace referencia a las diversas y múltiples alternativas al desarrollo (micro, meso y macro) que se van construyendo en diversos territorios del planeta”.<sup>199</sup>

En concreto, el *buen vivir* significa rescatar la armonía entre la naturaleza y el hombre, entre lo material y lo espiritual, pero en el mundo actual. Construir el futuro es la meta y no regresar al pasado.<sup>200</sup>

En el transcurso del desarrollo ha mermado un cambio fehaciente del poder humanizador, del impulso social que daría el *buen vivir* que tanto anhelamos dentro de cualquier sistema de gobierno. Es necesario entonces que todos, como sociedad colectiva, propositiva, cambiante, evolucione a un estado de bienestar general en forma cooperativa; lo que da como resultado una ESS dentro del derecho a la vivienda.

Boaventura constata que vivimos en un tiempo en el que las escandalosas injusticias sociales y los sufrimientos humanos no generan la indignación moral debida y la voluntad política para combatirlos y para construir una sociedad más justa e igualitaria y en donde no podemos desperdiciar las experiencias sociales de carácter emancipatorio que puedan contribuir a dicha construcción:<sup>201</sup> la *vida buena*, el *buen vivir* o el *vivir bien* como expresiones de la aspiración y la puesta en marcha de la armonía, la plenitud y la dignidad en que se vive o pretende vivir en las comunidades y sus organizaciones.<sup>202</sup>

De las definiciones dadas podemos rescatar lo complejo que puede ser para cada uno conceptualizar el *buen vivir*, por lo que se infiere que es llegar al grado de satisfacción personal y plenitud de la persona, y puede alcanzarse cuando se llega a una estabilidad en todos los sentidos, es decir, económica, de salud e incluso cuando la persona ve materializado su derecho a la vivienda, sea por cualquiera de los medios que estén a su alcance, inclusive por medio de la sociedad cooperativa vista como una alternativa para mitigar ese problema.

## 5.4. Experiencias en México: Cooperativas de vivienda

<sup>199</sup> María Bernarda de Jesús Amayo y Manuel Sánchez Ramírez, *op. cit.*, pp. 10-11

<sup>200</sup> Jose Sánchez-Parga, A. Acosta *et al.*, *op. cit.*, p. 13.

<sup>201</sup> Juan José Tamayo. “Boaventura de Sousa Santos: sociología de las ausencias y de las emergencias desde las epistemologías del Sur”, *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Venezuela, año 24, núm. 86, 2019, p. 22.

<sup>202</sup> María Bernarda de Jesús Amayo y Manuel Sánchez Ramírez, *op. cit.*, p. 9.

México es un país que pese a su mala economía ha destacado por su gente, su fuerza y resiliencia para salir adelante y un claro ejemplo son los movimientos sociales que se han gestado, verbigracia, cuando hay un desastre de tipo natural, como el sismo ocurrido en 2017<sup>203</sup> que dejó devastada a Jojutla y pudimos observar, vivir y ser partícipes de la desgracia que vivían nuestros hermanos morelenses, trabajando unos con otros desde rescatar a los sepultados hasta llevar víveres para los menesterosos.

Con este acontecimiento, los mexicanos pusieron manos a la obra y comenzaron a trabajar de manera ordenada y cooperativamente, codo con codo; sin esperar otra cosa, más que ese sentimiento de servir y ayudar a los demás. Sin duda, la unión hace la fuerza.

En este contexto, lo que resulta importante es buscar alternativas que hagan posible materializar el derecho fundamental a la vivienda y que con la cooperativa se genere autoempleo para sus socios, ganando espacio la ESS, obteniéndose beneficios colectivos para el Estado y para los socios, a quienes esta figura les puede cambiar el paradigma económico y el estatus social así como su propio nivel de vida, siguiendo actividades lícitas, no lucrativas y de mejora común.<sup>204</sup>

Para Arnáez, las sociedades cooperativas necesitan principios como la solidaridad, democracia, equidad, igualdad, autoayuda y autorresponsabilidad, que juntos van encaminados al interés general como la asistencia sociosanitaria, la educación y la vivienda,<sup>205</sup> entre otras.

<sup>203</sup> Jojutla quedó a 70 kilómetros del epicentro del terremoto de magnitud 7.1 que sacudió a México el 19 de septiembre y fue la ciudad que más daños sufrió en todo Morelos. En este municipio de poco más de 50 000 habitantes, 17 personas murieron y quedaron destruidas 250 viviendas y 50 comercios. Maye Primera y Laura Prieto Uribe, “<Mi casa no se quiere caer>: las demoliciones tras el sismo dejan a cientos de mexicanos pobres sin hogar”, *Univisión Noticias*, <https://www.univision.com/noticias/america-latina/mi-casa-no-se-quiere-caer-las-demoliciones-tras-el-sismo-dejan-a-cientos-de-mexicanos-pobres-sin-hogar>

<sup>204</sup> Elsa Leticia Sandoval Guevara y Daniela Estefanía Leyva Hernández, “Economía social y solidaria, una propuesta para mitigar los problemas sociales en México”, Morelos, *Uno Diverso*, vol.1, núm.1, p. 3.

<sup>205</sup> Vega María Arnáez Arce, “La prestación de servicios de interés general mediante sociedades cooperativas”, en Enrique Gadea Soler, Alberto Atxabal Rada y Martha Elba Izquierdo Muciño (coords.), *Las cooperativas como alternativa económica: Una visión de México y España*, Bilbao, Editorial Dykinson, 2014, p. 251.

La idea de las cooperativas no es algo nuevo, a lo largo de la historia se han presentado movimientos como la sociedad mutua de los sastres en 1864 que empezaron a formar cooperativas;<sup>206</sup> sin embargo, no podemos dejar de señalarlo como el principal antecesor y una nueva forma de organizarse.

En la Doctrina Social de la iglesia católica Juan Pablo II considera a la empresa cooperativa una “estructura económica ajustada a la dignidad del hombre”, conviniendo luchar contra el hambre y la miseria.<sup>207</sup>

Para Garteiz, las cooperativas son “las empresas de los pobres” lo que no implica que no puedan llegar a ser grandes unidades económicas poderosas,<sup>208</sup> lo cierto es que, ante el problema pandémico actual debemos organizarnos para hacer trabajo colaborativo, cooperativo, mutuo, es decir, es momento de sumar esfuerzos y obtener grandes beneficios colectivos trabajando de manera conjunta para materializarlo.

Se trata pues, como lo sostiene Mochi Alemán, de que la ESS -por medio de la producción, distribución y comercialización y seguidas de la autogestión y la confianza- pueda llegar al bien colectivo, por medio de las organizaciones sociales, cooperativas.<sup>209</sup>

Empero, hay mucho trabajo pendiente toda vez que las políticas públicas y el arraigo de las prácticas neoliberales han provocado desigualdad social y han devastado al país, puesto que han permitido enriquecer cada vez más al rico por medio de la mercantilización y tienen al pueblo muerto de hambre.

En el derecho a la vivienda, no todas las personas tienen la oportunidad de poder adquirir una vivienda, debido a que se ha dejado lucrar a la burguesía sin medir las consecuencias jurídico-económicas.

El derecho a la vivienda jamás se debió mercantilizar,<sup>210</sup> ya que es anti-constitucional pues es un derecho humano fundamental y, por el contrario,

<sup>206</sup> Javier Divar Garteiz Aurrecoa, “Las cooperativas. Una alternativa económica”, en Enrique Gadea Soler, Alberto Atxabal Rada y Martha Elba Izquierdo Muciño (coords.), *Las cooperativas como alternativa económica: Una visión de México y España*, Bilbao, Editorial Dykinson, 2011, p. 21.

<sup>207</sup> Javier Divar Garteiz Aurrecoa, *op. cit.*, p. 15.

<sup>208</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>209</sup> Prudenzio Óscar Mochi Alemán, “Lo económico, las alianzas y la innovación social desde la economía social y solidaria”, *Uno Diverso*, Morelos, p. 47.

<sup>210</sup> Icasas, “Cooperativas de viviendas: unas alternativas viables para obtener una casa”, <https://www.icasas.mx/noticias/el-fenomeno-de-las-cooperativas-de-vivienda/>

deberían existir políticas públicas para permitir que las personas puedan materializar su derecho a una vivienda colectiva, así como medidas de arrendamiento como el *coliving* y el *cohousing*; que les permitan a los desiguales ejercer ese derecho y obtener un mínimo de bienestar.

Con lo vertido, visualizamos lo perverso que puede ser el humano al tratar de lucrar con un derecho de primera necesidad, por lo que se requiere tomar medidas para mitigar este problema y mirar este tema desde la figura del cooperativismo podría traer grandes beneficios para los asociados, toda vez que se podría materializar el derecho a una vivienda por medio de la “autogestión, cooperación económica, ayuda mutua o democratización de los procesos económicos”,<sup>211</sup> “trabajar mano a mano, *cooperación* solidaria, genero-sidad”.<sup>212</sup>

En el aspecto Internacional, el derecho a la vivienda está plasmado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece:

Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho a todas las personas a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación, vestido y en obvias circunstancias la vivienda adecuada y una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.<sup>213</sup>

Podemos concluir que, el movimiento cooperativo da resuello al plano Nacional e impulsa a los actores Internacionales -como parte del fenómeno de la globalización-, quienes reconocen que la Cooperación Internacional, es la pauta para la efectividad que se busca la economía social mediante la participación social,<sup>214</sup> buscando el bienestar social.

---

<sup>211</sup> Pablo Guerra y Sergio Reyes, “La construcción legislativa uruguaya en economía social y solidaria en el marco de los gobiernos progresistas del Frente Amplio”, *Cooperativismo & Desarrollo*, p. 7.

<sup>212</sup> Luis Hernández Palacios Mirón, Plutarco Emilio García Jiménez y Javier Delgadillo Macías, “La economía social y solidaria, los derechos agrarios, la propiedad social y el ordenamiento territorial en el Estado de Morelos”, Youtube, 28 de enero de 2021, [https://www.youtube.com/watch?v=X6sWdq\\_HbzQ](https://www.youtube.com/watch?v=X6sWdq_HbzQ),

<sup>213</sup> Alto Comisionado Naciones Unidas Derechos Humanos, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, Artículo 11. <https://www.ohchr.org/sp/profesionalinterest/pages/cescr.aspx>

<sup>214</sup> Icasas, *op. cit.*

La cooperativa de vivienda Unión de Vecinos de Palo Alto, ubicada en el kilómetro 14 de la carretera México-Toluca<sup>215</sup> ha sido la inspiración, para los que menos tienen y, por la forma particular con la cual sus habitantes se han organizado con miras de ejercer sus derechos sociales.

Es menester, señalar que esta cooperativa es el pilar con la cual se centra la viabilidad de las viviendas bajo la experiencia cooperativa. Por ello se hace evidente plantearse las siguientes interrogantes que le darán sustento a la presente investigación.

¿Qué fue lo que motivó a estos grupos a organizarse para hacer efectivo su derecho a la vivienda? ¿De dónde han obtenido los recursos económicos y materiales para obtener una morada? ¿A qué tipo de problemas se han tenido que enfrentar los socios? A estas interrogantes se responderá, con base en la experiencia emergente de esta cooperativa.<sup>216</sup>

Palo Alto, fue constituida en 1972 con 245 socios familiares de los antiguos trabajadores de las minas de Santa Fe, quienes al terminarse el trabajo de la mina de arena iban a ser desalojados, por lo que se organizaron con el Presbítero Rodolfo Escamilla, para adquirir el suelo, donde de hecho ya vivían debido a que su empleador les cobraba a los mineros una renta, de esta forma pasaron 30 años viviendo en casas de cartón, con condiciones paupérrimas y deplorables.<sup>217</sup>

Debido a la pérdida del empleo de los mineros y ante el atentado de despojo de las tierras que habían arrendado; y que además tenían detentada la posesión, de manera pública, pacífica y continua, se vieron en la necesidad de financiarse con recursos del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular (Indeco) y de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (Sahop), que dio créditos blandos para la construcción de las viviendas, continuando el proceso por etapas y mediante sorteos.<sup>218</sup>

---

<sup>215</sup> Abrahán Rodríguez Buendía, “Palo Alto y las cooperativas de vivienda en México”, por Centro Urbano, Vivienda, México, 12 de agosto de 2019, p. 1, <https://centrourbano.com/2019/08/12/palo-alto-y-las-cooperativas-de-vivienda-en-mexico/>

<sup>216</sup> Paola Hernández, “Cooperativa de vivienda Palo Alto”, *La Cooperacha*, G-5, 29 de noviembre de 2018, <https://lacoperacha.org.mx/palo-alto-cooperativa/>

<sup>217</sup> Abrahán Rodríguez Buendía, *op. cit.*

<sup>218</sup> Paola Hernández, *op. cit.*

Los problemas que han enfrentado los socios-cooperativos han sido de tipo político: presión social debido a la ubicación de la cooperativa ya que los grandes consorcios buscan espacios para construir viviendas para la clase adinerada y pretenden que los socios de Palo Alto vendan.

Otro problema trascendental, fue que en 1988, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, (responsable de llevar el registro de las cooperativas) anunció haber perdido el acta de la cooperativa, lo que trajo como consecuencia que se parara el proyecto sin acabar de abastecer de vivienda a todos los socios justo antes de iniciarse el desarrollo del conjunto Arcos Bosques (“el pantalón”).<sup>219</sup>

Por otro lado, cabe referirse que un grupo de socios ha querido desconocer a la cooperativa, para exigir se vendan los terrenos a desarrolladores, bajo el argumento de que la falta de registro los deja en el “limbo”. Sin embargo, es de aplaudirse que la cooperativa haya resistido cualquier tipo de fuerza política, económica, social y desde luego jurídica y que busque crecer más y lograr que más personas materialicen su derecho a la vivienda; por lo que se ha articulado como coordinadora de otras cooperativas como Chicoace Calli, Yelitzá, Tochan, Tollan, Guendaliza’a y Buenavista.<sup>220</sup>

Con esta experiencia se deja en claro que, con la experiencia cooperativa, bajo los principios de cooperación, ayuda, autogestión, ausencia de fines de lucro, con un gran compromiso con el entorno social, se pugna por el apoyo mutuo y cooperativo de parte de este sector social. De esta experiencia, podemos resaltar una nueva forma organizativa donde se pugne por cambiar el tipo de vida de los sectores más desfavorecidos. Si no fuera por todas las trampas que se les pusieron, se dejaría al descubierto que este tipo de economía social y solidaria funciona.

Por otro lado, Domínguez, analiza la situación del adulto mayor, pues cada día hay más que viven solos, con gastos elevados para su alimentación, súme-sele el mantenimiento para su morada, por ello, se apuesta por la figura del *cohousing* o viviendas colaborativas.<sup>221</sup>

<sup>219</sup> Abraham Rodríguez Buendía, *op. cit.*

<sup>220</sup> *Ídem.*

<sup>221</sup> María Guadalupe Domínguez Martínez y Mario Mayén Flores, “El cohousing o viviendas colaborativas como forma de expresión de la economía social y solidaria”, Morelos, *Uno Diverso*, pp. 25-44.

## Conclusiones

Consideramos que, no es osado pensar en otra forma de economía donde no tenga cabida el capitalismo, porque este, pudre no solo lo que toca, sino también al ser humano y, por consiguiente, caemos en la demagogia económica controlada por unas pocas manos a costillas del pueblo empobrecido.

Sabemos de antemano que el camino a recorrer no es fácil, pero tampoco imposible, tenemos la convicción de que con estudios como este y trabajando por nuestros ideales, buscando siempre un beneficio colectivo, donde reine una democracia económica, abanderándonos de principios tales, como el trabajo colectivo, el cooperativismo, la autogestión y la reciprocidad, entre otros propios de la ESS, podremos llegar a la cima, generando y fortaleciendo este sector económico.

El empoderamiento que logren las cooperativas de vivienda resulta indispensable para fortalecer lazos de la ESS, clave para posibilitar una nueva realidad social.

Es momento de resurgir como el ave fénix, replantear nuestra economía, que ha sido estructurada para enriquecer al más rico y empobrecer al pueblo.

Se pugna, por darle impulso a experiencias emergentes, que abonen a nuestra economía y forma de vivir, cambiando al chip de la ESS a nivel local y global para sanear la economía y, dejar de lado la desigualdad social, racial y sexual de la que habla Boaventura Santos.

De la experiencia de vivienda de Palo Alto, concluimos que las viviendas emergentes son una alternativa para hacer efectivo el derecho a la vivienda, mediante la autogestión, donde las personas con intereses congénitos se apoyan y trabajan conjuntamente, para materializar su derecho a la vivienda.

## Bibliografía y recursos electrónicos

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, Artículo 11, [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf).
- Arnáez Arce Vega María. “La prestación de servicios de interés general mediante sociedades cooperativas” en Enrique Gadea Soler, Alberto Atxabal

- Rada y Martha Elba Izquierdo Muciño (coords.), *Las cooperativas como alternativa económica: una visión de México y España*, Bilbao, Editorial Dykinson, 2014, pp. 251-265.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. “Aspectos básicos de los derechos humanos”, México, julio de 2018, 12 pp.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada: 28 de mayo de 2021, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)
- De Jesús Amayo, María Bernarda y Manuel Sánchez Ramírez. “La Unión de Cooperativas Tosepan”, en Red Temática de Economía Solidaria y Alternativas Alimentarias, *Buen vivir y organizaciones regionales mexicanas. Miradas de la diversidad*, México, Iteso, 2017, pp. 47-66.
- Diccionario de la Real Academia Española. “Vivienda”, <http://lema.rae.es/drae/?val=vivienda>
- Domínguez Martínez, María Guadalupe y Mario Mayén Flores. “El cohousing o viviendas colaborativas como forma de expresión de la economía social y solidaria”, *Uno Diverso*, Morelos, vol. 1, núm.1, julio-diciembre de 2020, pp. 25-44.
- Garteiz Aurrecoa, Javier Divar. “Las cooperativas. Una alternativa económica”, en Enrique Gadea Soler, Alberto Atxabal Rada y Martha Elba Izquierdo Muciño (coords.), *Las cooperativas como alternativa económica. Una visión de México y España*, Bilbao, Dykinson S.L., 2011, pp. 13-18.
- González Arrieta, Gerardo M. “El crédito hipotecario y el acceso de vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina”, *Revista de la Cepal*, Perú, núm. 85, abril de 2005, pp. 115-129.
- González Rivera, Tatiana Vanessa. “La respuesta del Estado Mexicano en la salvaguarda de los derechos humanos en tiempos de Covid-19”, *Notas de coyuntura el CRIM*, México, núm. 12, mayo de 2020, pp. 1-5.
- González Rivera, Tatiana Vanessa. “La globalización y la economía social y solidaria. Un estudio desde la perspectiva jurídica”, *Revista de Derecho*, Managua, núm. 29, julio-diciembre de 2020, pp. 3-25, ISSN 1993-4505.
- Guerra, Pablo y Sergio Reyes. “La construcción legislativa uruguaya en economía social y solidaria en el marco de los gobiernos progresistas del

Frente Amplio”, *Cooperativismo & Desarrollo*, Bogotá DC, vol. 27, núm. 114, enero-junio de 2019, pp. 1-18.

Hernández Palacios Mirón, Luis, Plutarco Emilio García Jiménez y Javier Delgadillo Macías. “La economía social y solidaria, los derechos agrarios, la propiedad social y el ordenamiento territorial en el Estado de Morelos”, Youtube, 28 de enero de 2021, [https://www.youtube.com/watch?v=X6sWdq\\_HbzQ](https://www.youtube.com/watch?v=X6sWdq_HbzQ)

Hernández, Paola. “Cooperativa de vivienda Palo Alto”, *La Cooperacha*, G-5, 29 de noviembre de 2018, <https://lacoperacha.org.mx/palo-alto-cooperativa/>

Icasas, “Cooperativas de viviendas: unas alternativas viables para obtener una casa, <https://www.icasas.mx/noticias/el-fenomeno-de-las-cooperativas-de-vivienda/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “XII Censo general de población y vivienda 2000”, <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/#Herramientas>

Kocka, Jürgen. *Historia del capitalismo*. México: Crítica, 2016. 208p.

Llorente, Bernarda. “El capitalismo no funciona sin sexismo y sin racismo. Las tres salidas a la pandemia según Boaventura de Sousa Santos”, *Página 12*, El mundo, 05 de diciembre de 2020, <https://www.pagina12.com.ar/310091-las-tres-salidas-a-la-pandemia-segun-boaventura-de-sousa-san>.

Martínez Regino, Roberto. “El derecho humano al desarrollo, la economía social y solidaria y la implementación de políticas de bienestar social en México”, *Uno Diverso*, Morelos, vol. 1, núm.1, julio-diciembre de 2020, pp. 91-109.

Mochi Alemán, Prudenzio Óscar. “Lo económico, las alianzas y la innovación social desde la economía social y solidaria”, *Uno Diverso*, Morelos, vol. 1, núm. 1, julio-diciembre de 2020, pp. 45-66.

Montanaro, Laura. *Manual de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras rurales*, Montevideo, Cinterfor/OIT, 2001, 133 pp.

Naciones Unidas. “La Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 25”, <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

- Pisarello Prados, Gerardo. *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como un derecho exigible*, Icaria Editorial, 2003, 286 pp.
- Primera, Maye y Laura Prieto Uribe. “<Mi casa no se quiere caer>: las demoliciones tras el sismo dejan a cientos de mexicanos pobres sin hogar”, *Univisión Noticias*, Morelos, 22 de septiembre de 2017, <https://www.univision.com/noticias/america-latina/mi-casa-no-se-quiere-caer-las-demoliciones-tras-el-sismo-dejan-a-cientos-de-mexicanos-pobres-sin-hogar>.
- Rodríguez Buendía, Abrahán. “Palo Alto y las cooperativas de vivienda en México”, *Centro Urbano*, Carrusel, 12 de agosto de 2019, <https://centrourbano.com/2019/08/12/palo-alto-y-las-cooperativas-de-vivienda-en-mexico/>
- Rojas Coria, Rosendo. *Tratado de cooperativismo mexicano*, 3ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1984, 694 pp.
- Rojas Herrera, Juan José. “Reflexiones generales en torno al significado y alcances del reconocimiento constitucional de la existencia del sector social de la economía en el contexto del sector cooperativo”, *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, Zamora, vol. 37, núm.146, primavera de 2016, p. 251-281.
- Sánchez Parga, José. “Discursos retroevolucionarios: Sumak Kawsay, derechos de la naturaleza y otros pachamamismos”, *Ecuador Debate*, Quito, diciembre de 2011, p. 31-50.
- Sandoval Guevara, Elsa Leticia y Daniela Estefanía Leyva Hernández. “Economía social y solidaria, una propuesta para mitigar los problemas sociales en México”, *Uno Diverso*, Morelos, vol. 1, núm. 1, julio-diciembre de 2020, pp. 3-24.
- Tamayo, Juan José. “Boaventura de Sousa Santos: sociología de las ausencias y de las emergencias desde las epistemologías del Sur”, *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Venezuela, año 24, núm. 86, julio-septiembre de 2019, pp. 16-31.



## Capítulo 6.

# La evaluación de programas de economía social solidaria mediante la metodología de marco lógico ante la nueva gestión pública de México

Omar Barragán Fernández<sup>222</sup>

### Introducción

En el último cuarto de siglo, la tendencia del gobierno en México ha sido la modernización de sus procesos y procedimientos por medio de la nueva gestión pública (NGP) y, posteriormente, la incorporación de la evaluación aplicada por medio de la metodología de marco lógico (MML), con sus respectivos esquemas implementados en los programas federales, mediante aspectos relacionados con la economía social y solidaria (ESS).

Al igual que en los países industrializados o de mayor desarrollo, el gobierno federal en México ha tratado de integrar una nueva perspectiva de gestión a la administración pública, buscando el mejoramiento del trabajo al interior tanto de dependencias, como de entidades federales, aunque con pretensiones cuando menos estatales, muchas de ellas todavía en proyecto,

---

<sup>222</sup> Profesor investigador de la Universidad Politécnica Metropolitana de Hidalgo (Upmh), obarragan@upmh.edu.mx

debido a que es aún novel la aplicación de la gestión pública moderna o, más bien, adaptada a los nuevos derroteros internacionales, que son los que han marcado la situación de gestión lógica evaluativa contemporánea.

En este capítulo se busca analizar cómo una organización del sector público integra, vía su evaluación, elementos de la NGP, la MML y la ESS, con la idea de modernizar sus operaciones diarias, para lo cual son necesarias la revisión conceptual y la reflexión epistémica que permitan adquirir un marco de referencia acerca del motivo de la investigación, es decir, un contexto que aborde posibles respuestas a diversas interrogantes acerca de esos conceptos en las organizaciones públicas, considerando aspectos que involucren lo que ocurre con la evaluación de programas públicos a nivel federal.

El título específico de este capítulo indica la inclinación hacia el estudio sobre la evaluación de la ESS en organizaciones que, con la idea de modernizar su gestión, incorporan nuevas herramientas para la ejecución de los servicios públicos. Este trabajo busca llevarse a cabo en organizaciones públicas, como parte de las entidades gubernamentales que han tratado de implementar una nueva gestión mediante la MML, cuando menos formalmente, porque en la realidad pueden presentarse situaciones diferentes o no del todo consecuentes.

Las fronteras de este estudio estarán delimitadas por las dependencias específicas donde se suscitan los cambios, los programas a nivel federal que se evalúan y los actores que reciben estos nuevos procesos, pudiendo ser tanto empleados de instituciones públicas (ejecutores de los programas) como ciudadanos (beneficiarios de los mismos), como consecuencia de sus contribuciones fiscales reflejadas en resultados específicos, es decir, una institucionalidad o conjunto de reglas del juego entre gobierno y sociedad, estructurada por medio de organizaciones ejecutoras, lo cual hace complejo e interesante el abordamiento de la temática que se plantea.

En el primer apartado de este capítulo se abordan los aspectos más importantes de los análisis de la ESS relacionados con la evaluación por medio de la MML, considerando sus respectivos referentes teóricos y sus relaciones conceptuales en el contexto de un nuevo mecanismo de gestión orientada a resultados a nivel general, sin involucrar aspectos de México o de los programas federales implementados en el territorio, porque se trata de un acercamiento más amplio que permita ubicar a nuestro país en ese marco de referencia.

En el segundo apartado se habla de la ESS como modelo de gestión de programas y estructuras en el entorno de la NGP, para después abordar la evaluación de los programas gubernamentales en México y en Latinoamérica, con la idea de ubicar la forma en la cual nuestro país tomó las referencias externas ya que muchos programas gubernamentales evaluados son sociales, no necesariamente solidarios, lo cual propone una importante área de oportunidad al respecto.

El último apartado aborda de manera particular los programas gubernamentales en México evaluados con la MML mediante la ESS, debido a que se trata de los programas elegidos, a partir de una metodología específica, describiendo la selección de la muestra, las respuestas y el análisis de la información desde un punto de vista comparativo y crítico, con la idea de centrar ideas y preparar el terreno empírico en función de la comprobación, así como de las conclusiones posteriores.

Conviene aclarar que si bien los programas elegidos no tienen una relación directa con la ESS, vale la pena tomarlos en consideración toda vez que son los más avanzados y que han sido sometidos a evaluaciones establecidas por medio de la MML. Además de lo mencionado, son programas sociales no surgidos de iniciativas ciudadanas, pero sí de una pretensión de mejorar la gestión por medio de la evaluación y servir de punta de lanza para proyectos sociales y solidarios.

## **Metodología de la investigación**

Se recopiló información de diversas políticas públicas y sus técnicas de evaluación tanto a nivel nacional como internacional. Con ella se estructuró el marco de referencia, se definió el objeto de estudio y se describieron conforme a los planteamientos de los autores y de las experiencias propuestas por especialistas.

En el trabajo de campo se hicieron 30 entrevistas abiertas semiestructuradas a los funcionarios de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de las cuales se tomaron las tres más completas. Dicha dependencia es la mejor en cuanto a la evaluación de impacto ya que son más robustas respecto de las demás, por ser más exhaustivas, detalladas y costosas, además de que han corrido a cargo de universidades e institutos de investigación.

En la primera etapa se seleccionaron los funcionarios con una experiencia de al menos 20 años en aspectos de seguimiento, gestión y evaluación de programas públicos federales. Se integró una base de funcionarios, tres de los cuales cumplieron con la experiencia necesaria para entrevistarlos, por el manejo histórico de temas conjuntos sobre la NGP y la MML, tomando en cuenta que la metodología que se presenta es distinta a la preexistente y que se aplica al funcionamiento de los programas gubernamentales.

En esta investigación se concluye que si se hubiera aplicado la MML de manera coordinada y sistemática a lo largo de los procesos de planeación y evaluación en los diferentes sectores y organismos y si se hubiera implementado de manera apropiada en los diferentes ámbitos de gobierno, habría conducido al desarrollo de un esquema propio (“mexicano”), en vez de copiar formas y metodologías (isomorfismo, simulación). Por otro lado, su orientación al desarrollo social sólo es posible por medio de evaluaciones de impacto con aplicaciones a programas públicos federales en una mejora continua tanto institucional como organizacional dentro de la gestión pública.

En el análisis de datos se consideraron las evaluaciones de los programas federales sujetos a reglas de operación (ROP) y como caso de estudio al Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (Pacmyc) -por ser el mejor evaluado en su consistencia y resultados, así como en su desempeño- y el Programa de Capacitación para el Trabajo (PCT) -por detentar la mejor evaluación de impacto y por su trayectoria histórica durante el período 2006-2012.

La STPS contó con aportaciones de especialistas laborales entre 1987 y 2012 (cinco sexenios) para su gestión pública lo que coadyuvó a lograr evaluaciones de impacto de alta calidad.

## **6.1. La evaluación de la ESS por medio de la MML**

La evaluación busca el mejoramiento social porque pretende colaborar en la creación y el fortalecimiento de instituciones democráticas para mejorar programas sociales y políticas resultantes de esos programas, o bien políticas de cada programa social. En este aspecto Shadish<sup>223</sup> propone el fin último de la

---

<sup>223</sup> William Raymond Shadish, “Need-based Evaluation Theory: What Do You Need to Know to Do Good Evaluation?”, *American Journal of Evaluation*, 1994, pp. 347-358.

evaluación y Salas y Murillo<sup>224</sup> presentan una suma de esfuerzos conceptuales de distintos autores para darle forma completa y compleja a la evaluación, la cual en sí misma podría merecer un trabajo aparte, por sus aspectos particulares que la hacen una disciplina digna de análisis y reflexión crítica.

La evaluación busca darle efectividad a la democracia, entendida como la participación ciudadana en la toma de decisiones, ya que pretende la rendición de cuentas por parte del gobierno hacia los ciudadanos, que son al mismo tiempo contribuyentes fiscales, por lo que alimentan el presupuesto y se precisa su participación en el proceso. Se plantean tres niveles evaluativos: 1) ejecución, que considera fundamentalmente el tiempo y los recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos, 2) la frecuencia de uso por número de solicitantes o participantes por cierta periodicidad y 3) los efectos que son el resultado de la ejecución y la frecuencia.

Thoenig analiza que las reformas administrativas de la gestión pública no se pueden llevar a cabo a ciegas, es decir, de forma no razonada y planeada, sin embargo, ha habido casos de deficiencias en el monitoreo (interno) de los cambios dentro del sector público, de ahí que la evaluación está destinada a ofrecer elementos de rigor metodológico y con un grado importante de racionalidad, a fin de generar información sobre políticas públicas en particular. Asimismo, considera que hay una paradoja dentro de la evaluación, entendida como conocimientos utilizables para las reformas de la gestión pública.<sup>225</sup>

Además, asume las reformas dentro de los sistemas de gestión como no susceptibles de elaborarse de forma ciega, es decir, irreflexiva o acríticamente, como un proceso automático de seguimiento a cadenas instruccionales dadas de antemano, porque eso no debe suceder de tal manera; es creíble que las evaluaciones se destinen a lograr que el monitoreo sea menos deficiente o cuando menos se dimensionen sus áreas de oportunidad en relación con su función orientada a cambios en la gestión pública, pero se trata de que la evaluación aborde de forma externa un proceso que sea la consecuencia no solo del monitoreo, que es básico en cualquier oficina pública, sino también

<sup>224</sup> Iván Alejandro Salas Durazo y Flavio Murillo García, “La evaluación de los programas públicos en México: Una mirada crítica al Coneval”, México, en *ICE Tribuna de Economía*, núm. 857, 2010, pp. 153-162.

<sup>225</sup> Jean-Claude Thoenig, “La evaluación como conocimientos utilizables para las reformas de la gestión pública”, en Claudia Maldonado Trujillo y Gabriela Pérez Yarahúan (comps.), *Antología sobre evaluación, la construcción de una disciplina*, México, CIDE-Clear, 2000, pp. 85-111.

de la auditoría, que no puede olvidarse en momento alguno y debe ser tanto interna como externa.

La evaluación es rigurosa y racional, al menos en la formalidad que la crea, a fin de generar información y conducir procesos relacionados con políticas públicas en términos de gestión como asesoría e incluso, en un nivel más elevado, consultoría, al requerirse un trabajo más especializado que de suyo es más pragmático que teórico, aunque la evaluación hasta 2000 era muy esporádica y no se había generalizado su uso en muchos países.<sup>226</sup> Pareciera que no se deseaba un compromiso público derivado de las detecciones y recomendaciones de las evaluaciones, lo cual es digno de análisis porque evaluar es profundizar en lo que ocurre a un programa público federal, estatal o municipal.

A lo largo del tiempo, la evaluación se ha aplicado con diferentes objetivos, creando variaciones de acuerdo con criterios diversos. Dentro de los tipos de mayor aplicación, la MML rompe con la distinción que establecen Cohen y Franco,<sup>227</sup> pues es aplicada temporalmente tanto *ex ante*, como *ex dure* y *ex post* al proceso decisorio y a la observación de resultados alcanzados. También altera la distinción entre la evaluación de procesos y la de impacto, si consideramos que permite analizar tanto la eficiencia operacional como el impacto social de la intervención gubernamental sobre diferentes temas, dependiendo del programa público de que se trate.

Los agentes que realizan la evaluación son especialistas externos a la dependencia evaluada, para darle objetividad e imparcialidad a los resultados a partir del establecimiento de objetivos en la etapa de diseño, otorgando mayor importancia a la MML que al conocimiento sustantivo de la dependencia ejecutora (evaluación interna o monitoreo, según sea el caso). Es menester agregar que la evaluación es el momento culminante del proceso de gestión pública, de ahí que se precisa el uso de esta herramienta para efectuarla.<sup>228</sup>

La aplicación de la MML se identifica con las evaluaciones participativas, en las que se prioriza crear las condiciones que posibiliten generar soluciones

---

<sup>226</sup> Ernesto Cohen y Rolando Franco. *Evaluación de proyectos sociales*, México, Siglo XXI, Octava reimpresión, 2012, 318 p.

<sup>227</sup> *Ibid.*, p. 318.

<sup>228</sup> María Anabel del Rayo Sánchez Ramírez, *El uso de la metodología de marco lógico en el diseño y la evaluación: alcance y limitaciones. El Programa Hábitat y el Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2008-2011*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, 2011, 142 pp.

endógenas (hacia adentro) a un grupo afectado por un problema, asumiendo que la participación tiene potencial para diseñar, ejecutar y evaluar tanto proyectos como programas sociales, orientados en general al desarrollo.<sup>229</sup>

Stufflebeam y Shinkfield,<sup>230</sup> distinguen tres funciones básicas del proceso de evaluación: 1) la corrección de programas, 2) la rendición de cuentas y 3) el aprendizaje. La evaluación de consistencia y resultados tiene como prioridad mejorar el diseño de los programas sociales, ya que supone al aprendizaje como producto del análisis del diseño, ante ello, posibilita mejorar o garantizar la calidad de este, lo cual es interesante y proyecta una mejor situación respecto de la efectividad del programa gubernamental evaluado.

Ahora bien, las acciones correctivas producto de la aplicación metodológica pueden ser de dos tipos: 1) las que sólo buscan mantener el programa dentro de lo establecido en su diseño (monitoreo) y 2) las que corresponden a cambios de diseño, motivados por modificaciones en las condiciones de expectativas externas al programa o por la convicción de la necesidad de modificar la gerencia (evaluación).<sup>231</sup>

En el contexto de la MML, la evaluación de proyectos es la aplicación de instrumentos económicos para determinar eficiencia o rentabilidad de las alternativas porque no debe haber soluciones absolutas; por lo tanto, es importante admitir el relativismo en las mismas y, en este punto, la labor de la consultoría por medio de expertos individuales o firmas consultoras es esencial para el buen funcionamiento de la gestión de programas o proyectos sociales, porque se trata de aportarle la mayor imparcialidad a los criterios de la evaluación, sin embargo, en el caso particular de las de impacto, se recomienda que corran a cargo de universidades o institutos de investigación.

La MML es el fundamento de la matriz de indicadores para resultados (MIR) y, en tal sentido, aporta bases estructurales para la planeación, el seguimien-

<sup>229</sup> William Raymond Shadish. "Need-Based Evaluation Theory: What Do You Need to Know to Do Good Evaluation?", *American Journal of Evaluation*, 1994, pp. 347-358.

<sup>230</sup> Daniel L. Stufflebeam y Anthony J. Shinkfield. *Evaluación sistemática – Guía teórica y práctica*, Barcelona, Paidós Ibérica, 1995.

<sup>231</sup> En este punto no se habla de la auditoría, sin embargo, es muy importante considerarla, como se señaló anteriormente dentro de la presente investigación. Al respecto, se recomienda revisar María Teresa Ruiz Fonticiella, "La auditoría operativa de gestión pública y los organismos de control externo (OCEX)", *Innovar. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, Bogotá, vol. 15, núm. 25, enero-junio de 2005, pp.120-137.

to, el control y la evaluación de programas gubernamentales.<sup>232</sup> No se puede hablar de un Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) sin una MIR, que a su vez se encuentra determinada por la MML. En esa lógica, la MIR mide los efectos de las acciones públicas, los analiza y toma decisiones de índole presupuestal con base en evidencias del gasto público efectuado y aplicado a lo que corresponde de acuerdo con el diseño presupuestal, a fin de mejorar la producción de bienes y la prestación de servicios.<sup>233</sup>

Cuando se habla del diseño y formulación de políticas públicas se puede abordar la idea de un modelo causal, también llamado teoría del cambio social, en la cual los actores implicados influyen en atender un problema o conflicto público. Este modelo se transforma en un programa de actuación o bien de intervención de tipo político-administrativo compuesto por objetivos, instrumentos y procesos susceptibles de aplicarse para resolver problemas sociales.<sup>234</sup> Es importante señalar que un cambio debe ser social solidario, en cuyo contexto, el gobierno no se vuelve el ejecutor por excelencia, sino en muchos casos un observador de iniciativas ciudadanas favorecidas por un clima legal e institucional propicio para desarrollarse.

La MML se ha empleado de manera recurrente en casos diversos a nivel internacional, debido a su pretensión de ubicar y establecer criterios relacionados con causas de programas desde su diseño (identificación del problema o conflicto por atender), así como el trabajo de investigación relacionado con el estudio, el análisis y la adecuada separación entre causas y efectos, y fines y medios para contribuir a las soluciones, considerado el necesario dimensionamiento de las poblaciones potencial y objetivo a atender, de ahí que se precisa el diseño y desarrollo de árboles de problemas y de objetivos, amén del análisis de los involucrados.<sup>235</sup>

<sup>232</sup> Manuel Fernando Castro, Gladys López-Acevedo, Ximena Fernández Ordóñez, *et al.* Mexico's M&E System: Scaling Up from the Sectoral to the National Level, Washington DC, The World Bank, *ECD Working Paper Series*, 2009.

<sup>233</sup> Mariana Anabel del Rayo Sánchez Ramírez, *El uso de la matriz de marco lógico en el diseño y la evaluación: alcance y limitaciones, El programa Hábitat y el Plan Municipal de Desarrollo, Puebla 2008-2011*, México, tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, Flasco, 2011, p. 142.

<sup>234</sup> Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, *et al.* *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008, p. 178.

<sup>235</sup> Eduardo Aldunate, "Metodología del marco lógico", Santiago, *Boletín Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social* (Ilpes), núm. 15, 2005.

Ahora bien, la MML está ligada con la acogida que ha recibido entre los planificadores y administradores en los últimos años,<sup>236</sup> debido en gran medida a sus virtudes y ventajas sobre otras herramientas con similares propósitos, con lo que se volvió más destacada en el contexto de la NGP.

En primer lugar, por lo regular las tareas de identificación, preparación, evaluación, seguimiento y control de proyectos y programas se desarrollan sin un marco de planeamiento estratégico que permita ordenar, conducir y orientar las acciones hacia el desarrollo integral de un país, región, municipio o institución. Al no estar claros o explícitos los objetivos estratégicos o grandes metas, la asignación de los recursos se determina de manera caprichosa y se encamina hacia múltiples direcciones que no siempre pueden estar en sintonía con las prioridades o necesidades básicas.<sup>237</sup>

Cuando se habla de proyectos y programas, resulta muy interesante dar cuenta de las fases que entrañan (identificación, preparación, evaluación y seguimiento). La penúltima es la más relevante para efectos de la presente investigación porque, en un camino de desarrollo, se pretende evitar la asignación y distribución discrecionales de recursos presupuestales, de ahí la necesidad de un marco normativo de referencia con referentes institucionales que conduzcan a la organización eficiente del dinero público con efectos sociales.

Si bien lo anterior es lógico, no representa necesariamente un cambio desde dentro (endógeno) de la gestión, sino desde fuera (exógeno) con efectos que lucen como tal, pero es más bien una adaptación a nuevos entornos de desarrollo, no un nuevo paradigma de gestión. Sin embargo, la MML es un elemento de cambio formal en la gestión, aunque no implica uno trascendental, sino quizás uno fundamental, en términos normativos y operativos.

Es importante hacer una distinción entre lo que es conocido como metodología de marco lógico y la matriz de marco lógico. La metodología contempla análisis del problema, análisis de los involucrados, jerarquía de objetivos y selección de una estrategia de implementación óptima. El producto de esta metodología analítica es la matriz (el marco lógico), la cual resume lo que el proyecto pretende hacer y cómo, cuáles son los supuestos claves y cómo los insumos y productos del proyecto serán monitoreados y evaluados.

<sup>236</sup> Édgar Ortégón, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto, *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Santiago, Ipes-Cepal, 2005, p. 124.

<sup>237</sup> *Ibid.*, p. 9.

Cabe resaltar que la metodología de marco lógico es una “ayuda para pensar” y no un sustituto para el análisis creativo, es un instrumento que ayuda a dicho análisis y permite presentar sucintamente diferentes aspectos del proyecto y acompaña como guía, toda la evaluación de una intervención; sea ésta, proyecto o programa.<sup>238</sup>

La MML conduce a la MIR a partir de una serie de análisis de problemas e involucrados, así como la jerarquización de objetivos y la selección de una estrategia adecuada para la implementación correspondiente, en tal sentido, la MML ayuda a pensar, pero no reemplaza el análisis creativo, por tal motivo, es un instrumento que contribuye a formar el análisis mediante la presentación de aspectos de un programa o proyecto y sirve de guía de evaluación de cierta intervención, por lo general pública.

Como se ha podido apreciar a lo largo del apartado, la MML es conocida y reconocida a nivel internacional y en el caso de los proyectos o programas de inversión para el desarrollo de índole federal por parte del gobierno, resulta imprescindible ya que permite adquirir una visión completa de todo el trabajo que se realiza para lograr los fines de desarrollo que se proponen en las diferentes políticas de Estado que cada país establece.

Ahora bien, en los inicios del capitalismo la ESS asumió dos formas distintas: 1) la filantrópica, basada en el tutelaje del patrón sobre sus trabajadores y 2) la vinculada con el mutualismo y el cooperativismo, ambas son concepciones que le dieron vida y funcionamiento.<sup>239</sup> En América Latina, la ESS se asocia con aspectos de informalidad o de dimensión económica modesta, acaso de recuperación o subsistencia, pero la intención es pasar a un proceso tanto de crecimiento, como de desarrollo en distintos órdenes.

El concepto de economía social es hasta cierto punto antiguo ya que data de mediados del siglo XIX en Francia, por medio de movimientos de tipo asociativo con tintes populares (Charles Dunoyer habló de un enfoque moral de la economía, algo que en ese momento era novedoso). A lo largo del tiempo, la economía social ha asumido un papel cada vez más importante dentro de los planteamientos sobre las organizaciones sociales y la consideración sobre

<sup>238</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>239</sup> Véanse Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale: Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995 y Floreal Forni, Ada Freytes y Germán Quaranta, *Frédéric Le Play: un precursor de la economía social*, Buenos Aires, Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, 2003.

las personas antes que las instituciones, es decir, que la economía debe fortalecerse desde la sociedad, no desde el Estado o el mercado, ello conduce a que el sector social sea el tercer sector, después del público y del privado.

Aunque hay una corriente que se manifiesta opuesta al Estado (por considerarlo instrumento de minorías, por su papel institucionalizador de la pobreza o la diferencia, por su lógica de acumulación de poder para una clase política), hay otra corriente cuya práctica no es antiEstado. Por el contrario, aunque ésta admite la necesidad de cobrar autonomía desde la misma base económica de la sociedad, a la vez se propone incidir crecientemente en la encarnación de sus valores en el seno de la administración pública y del sistema político. Las formas de gestión participativa a nivel local, la creación de foros participativos para definir políticas sectoriales, las instituciones del presupuesto participativo o de la planificación estratégica participativa, así como la organización de frentes de acción colectiva para modificar las políticas del Estado a favor de regular la economía y los mercados capitalistas, de fomentar –incluso normativamente– la economía social y de practicar en general la democracia participativa, son recursos que hacen parte fundamental de una economía social que no se plantea ser antipolítica sino prodemocracia participativa.<sup>240</sup>

Lo antes señalado muestra que el Estado es la base existencial del propio gobierno, además del territorio, la población y la soberanía y que, de manera más formal y desde luego jurídica, se establece por medio de una división de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), lo que ha generado controversia intelectual y pragmática porque le confiere al Estado un papel importante y acaso relevante dentro del gobierno y de la propia esencia del sistema político de cualquier país.

En ese sentido, la cita anterior indica una introducción al tema de la gestión pública desde la perspectiva de la economía social, ya que establece una gestión participativa, es decir, que incluya a la sociedad por medio de foros que tiendan a definir políticas públicas que serán la base a su vez de programas sociales. Ello plantea que el gobierno necesita de la sociedad si desea efectuar gestiones efectivas, aunque heterogéneas en cada país, tomando en cuenta que el presupuesto mismo puede ser resultado de un proceso de participación ciudadana, como método de acción lograda por la colectividad, no por la indivi-

---

<sup>240</sup> José Luis Coraggio, *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*, Quito, Ediciones Abya-Yala y Flacso, 2011, p. 49.

dualidad y mucho menos exclusivamente por la institucionalidad (aunque en todo caso convendría una institucionalidad social) con ampliación al ámbito solidario, porque comprender los asuntos desde una perspectiva y no a partir de ambas, es parcial y no permite una visión amplia.

## **6.2. La ESS como modelo de gestión de programas y estructuras públicas modernizadas**

La ESS se estableció a mediados del siglo xx como un movimiento social que reúne al conjunto de organizaciones, instituciones y actividades, constituidas en ideas y acciones económicas alternativas y solidarias en sus diferentes dimensiones (producción, financiamiento, intercambio y consumo, a niveles público, privado y social), lo cual le confiere un espectro institucional importante, ya que plantea el establecimiento de ciertas reglas de operación relacionadas con las actividades que le son propias.

La ESS se refiere a la realización de actividades económicas sin fines de lucro que representan alternativas a la filosofía de mercado, ejecutando prácticas democráticas y autogestionarias (no anárquicas porque parten de determinadas reglas y procedimientos). De hecho, en sus diversas experiencias y manifestaciones, el trabajo asociado y no asalariado, así como la propiedad colectiva se centran en el reparto equitativo de excedentes. Además, la solidaridad es fundamental en lo interno de la organización, ya que conlleva el enaltecimiento de un espíritu de colaboración desinteresado que dinamiza las relaciones entre los individuos de una comunidad y, en lo concerniente a lo externo, con el medio social y ambiental donde se desenvuelve.<sup>241</sup>

Así, ante los retos y desafíos de las iniciativas colectivas aglutinadas en ese escenario, estas nuevas actividades implican trabajo y organización para mejorar las condiciones de vida de las personas y buscar soluciones que optimen la sociedad con fines asociativos frente a la presencia de la economía tradicional. La ESS se ha fortalecido y demanda una economía democráticamente establecida, mediante apoyos financieros gubernamentales, que pueden incorporar a empresas sociales como participantes en los programas públi-

---

<sup>241</sup> Eduardo Aguilar Hernández. “Economía solidaria y territorio: complejizando la propuesta de análisis territorial de Coraggio”, *Polis: Revista Latinoamericana*, Santiago, núm. 45, 2016, pp. 19-40.

cos federales, considerando reformas en los sistemas de gestión orientados a resultados, que son los que permiten que la sociedad se beneficie y forme organizaciones que actúen en el sentido de contribuir a la mejora en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.<sup>242</sup>

Por su parte, la NGP ha sido motivo de múltiples debates interpretativos y ha contribuido en la descripción de reformas administrativas similares, no únicamente en los países desarrollados, sino también en las naciones en desarrollo que han debido modificar sus estructuras gubernamentales. Se han presentado situaciones de reducción en el tamaño del gobierno, ventas de empresas estatales, nuevas formas para medir el desempeño, así como una inclinación hacia el servicio orientado al cliente, lo que podría considerarse una situación tendiente a la gerencialización de lo público, es decir, una forma organizacional diferente con cambios institucionales, con un pretendido sentido social, porque lo público es social debido a que sin ciudadanos, un Estado y un gobierno no existen.

Arellano,<sup>243</sup> en referencia a un artículo escrito en 1995 defendía que la actual moda administrativa de la NGP (*New Public Management* en inglés) más que llevar hacia una “posburocracia”,<sup>244</sup> conducía a una “ultra burocracia”. La idea principal de esta aseveración residía en que las pretensiones retóricas de esta por un gobierno más eficiente que se administra de una manera más parecida a la forma en que lo hacen las organizaciones privadas, en realidad son el síntoma de un cambio profundo en el espacio social y tecnológico donde se mueve la administración pública y no tanto un cambio de paradigma en términos organizativos.<sup>245</sup>

De acuerdo con Guerrero,<sup>246</sup> la cuna de los nuevos modelos de gestión pública es el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Rugbin),

---

<sup>242</sup> José Luis Coraggio. *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*, Quito, Ediciones Abya-Yala y Flacso, 2011, p. 49.

<sup>243</sup> David Arellano Gault, “Nueva gerencia pública: ¿el meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México”, 2002, en *CLAD Reforma y Democracia*, núm. 23, 2002.

<sup>244</sup> Michael Barzelay, *Atravesando la burocracia: una perspectiva de la administración pública*, México, FCE, 1998.

<sup>245</sup> Ronald C. Moe, “The Reinventing Government, Exercise: Misinterpreting the Problem, Misjudging the Consequences”, *Public Administration Review*, núm. 2, 1994.

<sup>246</sup> Omar Guerrero, “Nuevos modelos de gestión pública”, *Revista Digital Universitaria*, Dgsca-UNAM, núm. 3, 2001, pp. 1-8.

pero una vez ubicados en suelos estadounidense, australiano y neozelandés han significado un desarrollo propiamente anglosajón con miras planetarias, acaso una tendencia globalizadora desde el punto de vista de países de habla inglesa que ha buscado influir de una u otra manera en el resto del mundo, en este caso a partir de la gestión de lo público basada en nuevas formas de trabajo dentro de instancias gubernamentales o ejecutivas, con base en la división de poderes en muchas naciones.

En lo referente a la evaluación, se parte de adquirir instrumentos con capacidad para cubrir los niveles micro y meso de la gestión, pero ubicándolos dentro de un contexto más amplio que se relaciona con otros niveles de la acción estatal, nacional, local y sus interacciones con otros actores de la sociedad civil,<sup>247</sup> es decir, contar con una política integral de evaluación. Por lo tanto, la aplicación de la evaluación gubernamental representa una agenda urgente dentro del esfuerzo por avanzar en el proceso de modernización del Estado, una nueva institucionalidad de tipo organizacional público requiere de evaluaciones ejecutivas efectuadas a programas, proyectos o actividades desde el gobierno.

Las experiencias de Colombia y Chile ilustran una variedad de respuestas a estos aspectos ya que representan dos propuestas diferentes para asumir el mismo reto. En Colombia, esta política se enmarca en un mandato constitucional a partir de la reforma de 1991 y se creó una oficina especial en el Departamento Nacional de Planeación en 1993, lo cual fue una anticipación al caso mexicano, ocurrido una década más tarde.<sup>248</sup>

Desde la entrada en vigor de la Constitución de 1991, Colombia ha tratado de adaptarse a la coyuntura que trajo grandes reformas, las cuales propendieron a que la administración pública evolucionara. Durante estos treinta años se ha expedido una cantidad importante de decretos reglamentarios, algunos de los cuales no operan por falta de capacidad administrativa y financiera del Estado, a pesar de la exigencia de la norma.

Un problema recurrente, dentro del dinamismo del entorno público y la velocidad de respuesta del Estado se enmarca en la implementación del re-

<sup>247</sup> Sonia Ospina, “Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano”, *V Congreso Internacional del CLAD*, Santo Domingo, 2000, pp. 1-23.

<sup>248</sup> David Arellano Gault. “Nueva gerencia pública: ¿El meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma en países como México”, en *CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, núm. 23, 2002.

clutamiento con base en méritos, que no corresponde necesariamente con las actuales necesidades de habilidades, por la burocracia en el proceso de selección que puede llevar años para su culminación, así como la necesidad de mayor adaptabilidad para ajustar el personal, incluyendo procedimientos más flexibles de desvinculación, así como oportunidades razonables de movilidad y ascenso.

Al gobierno le falta desarrollar mejores instrumentos para motivar al personal y fortalecer la gestión del desempeño derivado de la pobre cultura que aún no se encuentra arraigada en la gerencia pública. Otro gran desafío del ejercicio está vinculado con la disminución o estancamiento de los presupuestos derivados de una mala planeación, que limitan la libertad de acción de los gerentes por obvias razones. Este panorama puede parecer desalentador, pero poniendo en marcha sencillas estrategias se podría dar un giro de 180° haciendo que más personas se motiven, preparándose a conciencia para desempeñar cargos públicos en forma eficiente.

En Chile, a finales de 2010 hubo fallas dentro del proceso modernizador debido al nombramiento de funcionarios provisionales, lo cual puso en tela de juicio la validez del sistema público de ese país. Sin embargo, en 2011, el sistema se reestructuró y se comenzó a extender mediante la selección de las jefaturas de los Departamentos de Administración de Educación Municipal. No obstante, es importante seguir fortaleciendo el sistema y extender su uso más allá del gobierno central en Santiago, capital del país austral. El punto es si estos cargos deben ser de confianza política o totalmente profesionalizados.<sup>249</sup>

Lo anterior puede obstaculizar el proceso de elaboración, aprobación e implementación de políticas o, si este grupo de altos directivos es de confianza de la presidencia, facilitar la ejecución del plan de gobierno. Si en el futuro se espera que existan gobiernos divididos (presidente y congreso de coaliciones distintas), no es aconsejable que el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) se vuelva solo profesional, en tanto que si las expectativas son de un gobierno unido, la profesionalización y despolitización de la alta dirección no representa una amenaza a la eficiencia legislativa y a la respuesta en la ejecución del mandato.

---

<sup>249</sup> George Tsebelis, *Jugadores con veto, Cómo funcionan las instituciones políticas*, México, FCE, 2006.

El SED requiere mejoras que apunten a corregir las actuales debilidades (la captura del sistema por parte de los evaluados y la excesiva valorización del incentivo económico individual), por lo que se sugiere:

Mejorar la relevancia y calidad de los indicadores y las metas de desempeño y promover el uso de la información generada por el sistema en los procesos de decisión de las agencias públicas.

Promover el uso de incentivos no económicos (mejor funcionario, días de vacaciones, entre otros), para evitar generar un “juego” entre *agentes* y *principales* en el que el *agente* aprenda a explotar las debilidades del sistema más rápido de lo que el *principal* se dé cuenta e implemente acciones correctivas, disipando los beneficios asociados y eliminando el efecto positivo esperado sobre la eficiencia, como actualmente ocurre en el caso chileno.<sup>250</sup>

### 6.3. Los programas de ESS en México

Hablar de ESS en México ha implicado una exploración conceptual a la crítica de la forma, común en Europa, de la realidad social. Marañoñ<sup>251</sup> argumenta que un rasgo del eurocentrismo es la existencia de ámbitos separados de la vida: lo social, lo económico y lo político, es decir, una tridimensión dentro de la cosmovisión europea de la realidad social, sin incluir aspectos propiamente solidarios. En ese orden de ideas, Hinkelammert y Mora formulan la necesidad de recuperar el sujeto y el sentido de la vida,<sup>252</sup> en aras de conformar una sociedad en la cual haya lugar para todos, reformular la economía en función de la satisfacción de las necesidades humanas y de la reproducción de la vida y, en última instancia, desarrollar un proyecto alternativo para cada nación y todo el orbe, aun cuando tal posibilidad es en sí misma, pretenciosa.

<sup>250</sup> Jean-Claude Thoenig. “La evaluación como conocimientos utilizables para las reformas de la gestión pública”, en Claudia Maldonado Trujillo y Gabriela Pérez Yarahúan (comps.), *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*, México, CIDE-Clear, 2000, pp. 85-111.

<sup>251</sup> Boris Marañoñ, *Buen vivir y descolonialidad. Crítica al desarrollo y la racionalidad instrumentales*, México, UNAM, 2014.

<sup>252</sup> Franz Hinkelammert y Henry Mora, *Hacia una economía para la vida*, La Habana, Editorial Filosofí@.cu, 2014.

Para Eduardo Aguilar<sup>253</sup> esta idea de modelos o, en su defecto, esquemas alternativos, representa una manera de buscar una mejoría en el bienestar de los individuos, las comunidades y la sociedad, al enfrentar las dificultades económicas, políticas, sociales y culturales, construyendo comunidad, respetando otras culturas y sus modos de vida, así como promoviendo la sostenibilidad ambiental. En la práctica, los estudios de caso de la ESS en México se inclinan hacia las experiencias rurales, o sea de pequeños poblados que se caracterizan por ser parte de un complejo proceso del movimiento social, solidario y cooperativo de tipo indígena y campesino que lucha por la independencia o cuando menos la autonomía de gestión, con o sin ayuda gubernamental (p. ej. proyectos autogestivos).

En este conjunto de luchas sociales en el sector agropecuario como un todo desde el punto de vista económico, hay esfuerzos por enfrentar situaciones adversas en relación con la tenencia de la tierra, sin olvidar los recursos naturales, las condiciones de producción y distribución, el abasto de alimentos y, por si fuera poco, los incentivos al surgimiento de organizaciones campesinas para atender la escasez de financiamiento productivo, eliminar la explotación de los campesinos por parte de intermediarios y luchar contra la pobreza, entendida esta no solo en términos de una carencia material de ingresos, sino de capacidades y derechos, que es un escenario más dramático.<sup>254</sup>

Es posible señalar que las experiencias de la ESS en el país surgieron en las zonas más pobres del campo y la ciudad, por ello la marginación social implica dificultades para enfrentar semejante condición no por su naturaleza, sino por limitantes institucionales de cada gobierno sin importar el ámbito de este (federal, estatal o municipal). Los actores principales en la concepción social y solidaria son indígenas, campesinos, obreros, subempleados y desempleados, grupos en muchos sentidos excluidos de una sociedad que los relega, lo cual no es justificado, prudente, apropiado o digno, dado que son individuos que se ubican en la base de la pirámide social, sin la cual se derrumbaría tal estructura.

---

<sup>253</sup> Eduardo Aguilar Hernández, “Economía solidaria y territorio: complejizando la propuesta de análisis territorial de Coraggio”, *Polis: Revista Latinoamericana*, núm. 45, 2016, pp. 19-40.

<sup>254</sup> Naím Manríquez, Francisco Martínez y Sergio Colín, “Reflexiones en torno a la economía solidaria: una revisión de la literatura”, *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, CDMX, núm. 83, 2017, pp. 11-42.

La gestión de proyectos sociales para el desarrollo local y rural se ubica en la actividad de gestores, aunque admite la inclusión de promotores comunitarios, prestadores de servicios profesionales del sector, funcionarios públicos y otros actores que pueden desempeñar funciones específicas. El diseño y operación de proyectos es un arte y una actividad emprendedora que combina estrategias, valores y acciones tendientes a alcanzar los objetivos, aun cuando se piensa que emprender es algo reservado para la iniciativa privada que busca crear negocios competitivos con presencia internacional, que no deberían alejarse de los grupos vulnerables de la sociedad.

Sin embargo, su razón de ser va más allá del simple logro de objetivos y metas como un conjunto de principios administrativos de previsión y planeación; en su análisis también se deben revisar los impactos en las distintas escalas y dimensiones territoriales de esos proyectos. Su elaboración debería ser integral, poniendo cuidado en los detalles operativos y en la estrategia trazada por las instituciones o la ciudadanía. Por todo ello, un proyecto jamás debería ser una actividad individual desarrollada por un profesional de forma aislada y solitaria, pues la idea es articular esfuerzos y construir alternativas en conjunto con la sociedad local, lo cual demanda establecer un diálogo entre los saberes de los habitantes locales y el conocimiento científico y profesional, sin asumirlos como mutuamente excluyentes, como ha sucedido en varias ocasiones a lo largo de la historia.

Los programas sociales más destacados se alejan del sentido social y solidario que se pretende enfatizar y fortalecer con la presente investigación, pero son los que de mejor manera han funcionado según las evaluaciones efectuadas en el contexto del marco lógico.

La tendencia a construir propuestas integrales requiere la participación de equipos multidisciplinarios que busquen formar bases sólidas para atender la problemática.<sup>255</sup> Como se ha visto, los proyectos sociales tienen un alto componente operativo en su desarrollo y, en general, también son un reflejo de la idea de sus forjadores. La ejecución eficiente y la combinación apropiada entre lo técnico y lo social —inherente a los proyectos— podría ayudar a mejorar las condiciones de vida de la gente, contribuyendo así a la superación de la pobreza en conjunto con otras acciones de orden estructural, no coyuntural, porque se trata de establecer programas de largo plazo, transversales y longi-

---

<sup>255</sup> María Anabel del Rayo Sánchez Ramírez, *op. cit.*

tudinales, no sujetos a un gobierno en particular ni a un tema en específico, de eso se trata cuando se habla de desarrollo.

La revisión de la evaluación efectuada al Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (Pacmc), ejecutado por la Secretaría de Educación Pública (SEP)- considerado el mejor de todos de acuerdo con la metodología del Coneval- es interesante:

El Pacmc tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento de procesos culturales comunitarios a través del apoyo financiero a proyectos culturales en la sociedad mexicana. La población interesada que se organiza para operar proyectos que promuevan el desarrollo de las culturas populares recibe apoyo financiero por parte del programa. También tiene como objetivo propiciar la participación de todos los órdenes de gobierno, así como de otras instancias sociales y privadas, en la aportación de recursos económicos para integrar un fondo para el apoyo de proyectos que fortalezcan expresiones de la cultura popular. El Pacmc opera a través de una convocatoria anual abierta a grupos portadores de cultura popular y el apoyo financiero que otorga a los proyectos autorizados podrá ser de hasta 50 mil pesos.<sup>256</sup>

El Pacmc busca fortalecer los procesos culturales comunitarios en forma de apoyos monetarios a actividades culturales mediante proyectos, con la participación del gobierno federal, así como los estatales y municipales, además de empresas sociales y privadas, en pos de intensificar las expresiones de la cultura popular. Es un aspecto para considerar porque la cultura demanda fomento y el programa responde a esa necesidad, por ello, el tipo de evaluación efectuada presenta puntos de cuestionamientos sobre su profundidad y alcance.

La MIR reporta una buena descripción de su fin, propósito, componentes (2) y actividades (3). El programa no tiene evaluaciones de impacto debido a aspectos presupuestales, ya que son costosas y ello conduciría a la disminución presupuestal y no se han efectuado todas las evaluaciones que se requieren para un buen diagnóstico de programa exitoso, o quizás lo es debido a ello, es decir, la insuficiencia de evaluaciones quizás coloque al programa en el

---

<sup>256</sup> Coneval, “Guía para la elaboración de la matriz de indicadores para resultados”, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2013, p. 1, [https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA\\_PARA\\_LA\\_ELABORACION\\_DE\\_MATRIZ\\_DE\\_INDICADORES.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)

liderato, pero ante evaluaciones más acuciosas tal vez los resultados serían distintos.

El punto es destacable, ya que un programa ambicioso tiene evaluaciones no costosas, en cambio, programas menos potenciales son mejor evaluados, ello es de particular importancia para la presente investigación, ya que existen recursos canalizados de manera no muy apropiada hacia aspectos evaluativos de programas, siendo que las evaluaciones de impacto son mucho más pertinentes y deberían ser comunes a todos los programas públicos federales, quizás en detrimento de su alcance, pero en aras de su efectividad operativa y funcional.

A pesar de que el presupuesto para el programa se incrementó en 32.6% entre 2007 y 2018, respecto del sexenio 2000-2006, es de llamar la atención que no contaba con elementos semejantes de comparación entre cada periodo gubernamental federal, por lo que no hay condiciones para contrastar a partir de variables semejantes, dado que se trata de constructos cuantitativos con bases distintas; en términos estrictamente presupuestales es menester relacionar el incremento presupuestal con la inflación, aumentos salariales y otras variables tanto micro como macroeconómicas, a fin de contar con elementos más precisos y profundos de análisis, pero aun así, los criterios de evaluación para cada gobierno son diferentes.

La cobertura disminuyó entre 2007 y 2018 en 44%, 11.4% más que el incremento presupuestal señalado, entonces hubo ajustes presupuestales que impactaron de forma negativa la cobertura, por ello, el éxito se debe a una cobertura menor con más presupuesto, en cuyo caso hay puntos de cuestionamiento al respecto, porque se argumenta dentro de los comentarios y observaciones que el programa debe operar con el presupuesto asignado, con resultados que parecen ser proporcionales a la asignación de recursos, sin especificar las razones del ajuste presupuestal, pareciera que con cumplir con las ROP y la MIR basta para considerar un desempeño satisfactorio y acaso sobresaliente del programa.

En cuanto a los hallazgos relevantes, el Pacmc ha tenido mejoras en sus ROP, lo cual permite establecer un cumplimiento lineal de metas y pareciera que los nuevos requerimientos garantizan la mejora en la efectividad del programa, pero no queda claro si eso impacta en la población, ello conduce a

sugerir un esquema de evaluaciones de impacto que puedan abarcatarse en un cúmulo de varios programas susceptibles.<sup>257</sup>

En términos de los parámetros del Coneval, que son institucionales y de aplicación generalizada, el programa es adecuado, sin embargo, como áreas de oportunidad se plantean procesos de seguimiento en la trayectoria trazada, con una cobertura nacional que disminuyó a 28 entidades federativas en 2012, considerando que el programa existe desde 1989, al inicio de la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el programa exhibe situaciones que merecen un examen más profundo de su desempeño, en especial de su impacto, en términos de las necesidades de la población, que tal vez no hayan sido atendidas y no se les preguntó sobre su operación y los contenidos, eso es interesante y conviene profundizar en el análisis, porque hay aspectos que no son del todo claros, parecen exitosos, pero dentro de límites cada vez más estrechos, esto permite coincidir con los argumentos de Arellano<sup>258</sup> respecto de la efectividad con mediciones que no contemplan ciertas evaluaciones por razones financieras.

En cuanto a asuntos laborales, de acuerdo con Parsons<sup>259</sup> hay un caso que se relaciona directamente con la única oficina ejecutora de programas públicos que respondió el cuestionario elaborado por quien esto escribe. El funcionario de la STPS respondió que fue director de la Unidad de Evaluación de Programas del Sector Laboral en esa dependencia entre 2007 y 2015. Se trata de un diagnóstico distinto a los que efectúa el Coneval, ya que fue un trabajo realizado por Ívico Ahumada Lobo, profesor-investigador de la Flacso, Sede México, al PCT y publicado por Parsons.

De acuerdo con Ahumada, la capacitación de los trabajadores se incorpora a las políticas públicas porque la falta de personal impacta de forma negativa la producción y por ende la productividad, de manera que la demanda incremental en materia de mercado de trabajo implica crecimiento de la actividad

---

<sup>257</sup> *Ibid.*

<sup>258</sup> David Arellano Gault, *Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina*, México, CIDE, 2010.

<sup>259</sup> Ívico Ahumada Lobo, “El Programa de Capacitación para el Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social Mexicana”, en Wayne Parsons. *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México, Flacso, 2012, pp. 701-705.

económica. De ahí que se pretenda capacitar a personas desempleadas egresadas de la educación general y técnica, pero que pueden cubrir las vacantes que genera la alta competencia dentro de la planta productiva, lo que puede conducir a una alta rotación de personal.

No obstante, la capacitación para el trabajo promete la recolocación de desempleados en el mercado laboral, de ahí que el programa pretende ser una política activa del mercado laboral, porque busca que haya una actividad laboral continua y acaso permanente, gracias a la capacitación. Dicho programa provee de competencias adicionales a las que ya se tienen, toda vez que ante del desplazamiento de mano de obra, hace falta la adquisición de nuevas calificaciones laborales. Además, los vicios asociados con el desempleo y la desocupación pueden ser importantes, aunque desempleado no significa necesariamente desocupado ya que se pueden practicar actividades diversas con o sin remuneración, ante la ausencia de un empleo formal.

La capacitación contribuye a incrementar el recurso humano, con efectos en forma de capital humano. Genera redes de contactos en beneficio del desempleado en su próxima o cuando menos probable colocación, de ahí que aquella sea un factor de empleabilidad en sí misma, hacia posiciones laborales más apropiadas para los desempleados. La capacitación también propicia el desarrollo, porque impacta en la productividad y, en algunos casos, en la competitividad, de las empresas u organizaciones, a fin de que exista un desarrollo incluyente y equitativo desde la formación de futuros empleados capacitados de acuerdo con nuevas herramientas, en función de necesidades específicas del mercado laboral.

Desde 1984 la STPS creó el Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (Probecat), dando un apoyo temporal durante la capacitación, para asegurar su supervivencia y actividad. El programa cambió de nombre por Bécate en 2005, en función del desempleo ocasionado por la crisis financiera de 1982 al término del gobierno de José López Portillo (1976-1982). Hacia 1988, al final del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), el programa se hizo permanente y aplicable a cualquier buscador de empleo de primera vez o en búsqueda de reinserción laboral.

Las modalidades se han diversificado, creando una mixta, que permite la capacitación en la empresa que busca personal, con el compromiso de contratar un porcentaje de los capacitados, en tanto, la modalidad escolarizada puede ocurrir en centros tanto públicos, como privados. Los programas Probecat (1984-2002), Sicat (2002-2005) y Bécate (2005-a la fecha) han logrado que más de medio millón de personas se capacitaran durante el sexenio de Ernesto

Zedillo Ponce de León (1994-2000), cuando entró en operación el Programa de Modernización de la Administración Pública (Promap), punto de inicio de la NGP en México.

La cifra de capacitados para el empleo descendió a menos de 200 000 en 2005 (el penúltimo año del sexenio de Vicente Fox Quesada, de acuerdo con datos del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (Cesop). Este decremento obedeció a la tendencia evaluativa en México y al privilegio de otros programas sociales durante el sexenio referido. Aproximadamente 100 mil personas se han capacitado de forma mixta, en tanto los otros lo han hecho en la modalidad escolarizada. No deja de llamar la atención la disminución de capacitandos y capacitados en los cursos para la obtención de un empleo. La evaluación de impacto es más compleja y completa que la de satisfacción, de manera que el PCT lleva diez evaluaciones de impacto mientras que el Pacmc no ha tenido ni una. De acuerdo con Revenga, Riboud y Tan<sup>260</sup> hay un impacto positivo de los hombres reinsertados en el mercado laboral después de la capacitación, pero en las mujeres no hay variación salarial, lo cual es un lastre. Con base en Wodon y Minowa<sup>261</sup> se deriva un sesgo de información al momento de presentar los resultados.

No hay acuerdo entre los especialistas al respecto, aunque para Navarro Lozano<sup>262</sup> los resultados marginales son nulos en cuanto a beneficios resultantes de la capacitación, tomando como base 1994 en cuanto a la muestra estudiada. Mientras más participantes hubieran estado inscritos, sus salarios no hubieran tenido una mejoría, considerando que la capacitación fuera para reincorporación laboral y no para primera vez dentro del mercado de trabajo, en cuyo caso no hay punto de comparación o de referencia. En relación con el impacto en términos de colocación laboral, se trata de una variable dependiente en función de la modalidad elegida, es decir, mixta o escolarizada, quedando muy pocos casos de éxito en ese sentido. Hay más coincidencias en

---

<sup>260</sup> Ana Revenga, Michelle Riboud y Hong Tan, “The impact of the Mexico’s Retraining Program on Employment and Wages”, *World Bank Economic Review*, núm 2, 1994, pp. 247-277.

<sup>261</sup> Quentin Wodon y Mari Minowa, “Training for the Urban Unemployed: A Reevaluation of Mexico’s Training Program, Probecat”, *World Bank Economists’ Forum*, 2001, pp. 197-215.

<sup>262</sup> Salvador Navarro Lozano, “Matching, selección y la marca de propensión: evidencia del programa de entrenamiento laboral en México”, *El Economista Mexicano*, núm. 3, 2003, pp. 282-313.

este aspecto que en el salarial, sin embargo, se perfilan cinco posibles causas para esas situaciones, se trata de las siguientes.

1. Ante el estancamiento económico, hay personal calificado sin empleo, por lo que la capacitación es acaso innecesaria o excesiva, de ahí que no hay empleos y tampoco mejores salarios.
2. El autoempleo o bien ciertas ocupaciones temporales, pueden ser casos de subaprovechamiento laboral, porque no hay una explotación suficiente de capacidades.
3. Tomar los cursos implica que el pago recibido durante la capacitación evita recibir otras remuneraciones e incluso pagos en especie.
4. En personas que se desempeñan en sectores deprimidos en un sentido económico, sus conocimientos son inferiores a los de aquellos que están en sectores en auge económico. Para disminuir esa brecha, los cursos que duran dos o tres meses son insuficientes, se necesitan diplomados e incluso licenciaturas o posgrados.
5. En la modalidad escolarizada hay libertad de los desempleados para elegir en qué capacitarse, eso marca una diferencia respecto de la capacitación mixta, ya que, si una persona elige mal, eso impacta de forma negativa sus posibilidades, además de que se les capacita más por necesidad de cubrir requerimientos de parte de los desempleados que por una adecuada reinserción laboral. La capacitación mixta es más funcional y efectiva, ya que propicia que la reincorporación se logre, al recibir capacitación sobre necesidades reales de las firmas, porque solicitan que se dé *in situ*, es decir, dentro de la empresa que busca fuerza laboral.

Este apartado es una contribución al tema de la evaluación, ya que son abordadas desde diversas perspectivas y revela que un programa laboral que ha recibido mejores resultados que el programa más exitoso. El Coneval tiene pendientes en materia de ajustes relacionados con la forma de evaluar, pues debería considerar las evaluaciones de impacto que, por su complejidad, detalle y análisis, no solo son pertinentes, sino esenciales para medir con profundidad el desempeño de los programas federales.

Un caso que merece especial atención es el de la evaluación de impacto en relación con la política de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), la cual tiene en los sistemas regionales de innovación (SRI) una importante capacidad innovadora en el periodo 2007 a 2018. Para este propósito, se articulan dos

modelos. En el primero se analizan variables relativas a la política tradicional de ciencia y tecnología, que estuvo centrada en la oferta de conocimiento, a partir de variables como el número de becas de posgrado del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), que incluye niveles de maestría y doctorado, así como los trabajos de investigadores del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

En el segundo modelo, se exploran variables que muestran una política orientada a promover la innovación y la participación de las empresas, a partir de los nuevos programas de financiamiento del Conacyt. Se analizan variables como capacidades tecnológicas, número de inscritos en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (Reniecyt), la inversión extranjera directa (IED), entre otras. En el análisis se abordan las patentes como indicador del desempeño de los SRI y su capacidad innovadora para el desarrollo científico y tecnológico de México. La discusión enfatiza la parcialidad del indicador, pero, por otro lado, se señala la accesibilidad y confiabilidad de la información de patentes a nivel estatal, pasando de la concentración federal a procesos que sean responsabilidad de las entidades federativas de México.<sup>263</sup>

## Conclusiones

La diversidad de enfoques y prioridades en la NGP, la MML y la evaluación que se hace en tal contexto, con base en marcos institucionales y organizacionales de referencia, muestran que su aplicación no es sólo un ejercicio técnico, ya que -previo al diseño y uso de una metodología- hay un marco teórico y un propósito que alcanzar, cuyo análisis es anterior a las decisiones técnicas y de rigurosidad del método porque se requiere un andamiaje metodológico dentro de la estructura institucional de las organizaciones públicas en ese sentido, es decir, un marco para las evaluaciones en función de un mejoramiento evaluativo (evaluación de la evaluación) como esta investigación lo plantea en su estructura, aplicable a programas con contenido tanto social, como solidario.

---

<sup>263</sup> Claudia Díaz Pérez y Moisés Alejandro Alarcón Osuna, “Ciencia, tecnología e innovación en México: un análisis de la política pública”, *Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo, Cuadernos de Trabajo de la UACJ*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, núm. 47, septiembre-octubre de 2018, pp. 3-33.

Si bien hay un andamiaje, las inconsistencias detectadas permiten sugerir que las evaluaciones de impacto sean generalizadas en su aplicación, aunque heterogéneas en sus detalles -de acuerdo con la naturaleza de cada programa-, buscando esquemas que propicien su aplicación, que de acuerdo con el Co-neval dependen de aspectos presupuestales, por ello hay que procurar que el Presupuesto Basado en Resultados (PBR) tienda a un mejoramiento financiero en programas que por su éxito operativo, tengan acceso a más recursos y en esa lógica se instrumenten evaluaciones de impacto, ya que cuentan con el rigor científico, técnico y metodológico suficientes para sentar bases de gestión y resultados correspondientes, además de ayudar a que la MML tenga un sentido más profundo de generación de cambio en la gestión pública.<sup>264</sup>

Se necesita mayor presupuesto para efectuar evaluaciones de impacto, por su mayor profundidad de trabajo, que bien puede resultar de afectaciones presupuestales, es decir, redistribuciones de recursos de programas no prioritarios a estas actividades, que son esenciales dentro de los nuevos modelos de gestión, aunque es importante señalar que se pueden buscar otras alternativas financieras, como inversión en instrumentos de deuda del gobierno federal, IED u otras que puedan contribuir a canalizar recursos para que se hagan evaluaciones de impacto a cada programa público federal, en un sentido social y solidario.

Es importante resaltar que se han dado algunos pasos en el uso de la MML en los programas sociales y solidarios, pero no ha habido propiamente un proceso evaluativo; por ello, dichos programas pueden servir como referentes de futuras aplicaciones más apropiadas del marco lógico dentro de iniciativas desde la sociedad, no del gobierno, a fin de permitir que esos programas sean apoyados y evaluados con rigor metodológico.

Por otro lado, es menester establecer que las propuestas de diversos grupos sociales están conformando esquemas integrados con gobiernos estatales, a fin de contar con programas genuinamente sociales y solidarios con procesos de gestión y evaluación promovidos gubernamentalmente, para que sean detonadores de nuevos horizontes de aplicación de herramientas que por lo general han sido destinadas a propuestas exclusivas de los gobiernos e incluso con origen en sugerencias de parte de organismos financieros internacionales.

---

<sup>264</sup> Carola Conde Bonfil, “Avances y retrocesos de la evaluación en México. La perspectiva de los evaluadores”, *Política y Cultura*, núm. 47, 2017, pp. 9-40.

Mejorar la eficiencia y eficacia tanto de los procesos como de los procedimientos implica efectuar acciones que proporcionen a tomadores de decisión, información al respecto de cuestiones teóricas y metodológicas que impliquen el análisis de involucrados, la cooperación interinstitucional y con la iniciativa privada. Es importante contar con un detalle de las actividades operativas realizadas, porque es en esos aspectos en los cuales se deben focalizar los programas sociales y en general todos los programas públicos federales, con claro sentido social y solidario.

## Bibliografía y recursos electrónicos

- Aguilar Hernández, Eduardo. “Economía solidaria y territorio: complejizando la propuesta de análisis territorial de Coraggio”, *Polis: Revista Latinoamericana*, Santiago, núm. 45, 2016, pp. 19-40.
- Ahumada Lobo, Ívico. “El programa de capacitación para el trabajo de la secretaría del trabajo y previsión social mexicana”, en Wayne Parsons. *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, Flacso, México, 2012, pp. 701-705.
- Aldunate, Eduardo. “Metodología del marco lógico”, *Boletín núm. 15 del Ilpes*, Santiago, 2005.
- Arellano Gault, David. “Nueva gerencia pública: ¿El meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma en países como México”, en *CLAD Reforma y Democracia*, Caracas, núm. 23, 2002.
- Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, CIDE, 2ª ed., 2010.
- Barzelay, Michael. *Atravesando la burocracia: una perspectiva de la administración pública*, México, FCE, 1998.
- Castel, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale: Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, núm. 2, 1995.
- Castro Manuel Fernando, López-Acevedo Gladys, Fernández Ordóñez Ximena, et al. *Mexico's M&E System: Scaling Up from the Sectoral to the National Level*, Washington DC, The World Bank, ECD Working Paper Series, núm. 20, 2009.

- Cohen, Ernesto y Rolando Franco. *Evaluación de proyectos sociales*, México, Siglo XXI, Octava reimpresión, 2012, 318 p.
- Conde Bonfil, Carola. “Avances y retrocesos de la evaluación en México. La perspectiva de los evaluadores”, *Política y Cultura*, núm. 47, primavera de 2017, pp. 9-40.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Guía para la elaboración de la matriz de indicadores para resultados*, México, 2013, archivo pdf disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA\\_PARA\\_LA\\_ELABORACION\\_DE\\_MATRIZ\\_DE\\_INDICADORES.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf)
- Coraggio, José Luis. *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*, Quito, Ediciones Abya-Yala y Flacso, 2011, p. 49.
- Díaz Pérez, Claudia y Moisés Alejandro Alarcón Osuna. “Ciencia, tecnología e innovación en México: un análisis de la política pública”, *Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo. Cuadernos de Trabajo de la UACJ*, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, núm. 47, septiembre-octubre de 2018, pp. 3-33.
- Forni, Floreal, Ada Freytes y Germán Quaranta. “Frédéric Le Play: un precursor de la economía social”, *Documento de Trabajo núm. 1*, Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, Buenos Aires, 2003.
- Guerrero, Omar. “Nuevos modelos de gestión pública”, *Dgsca-UNAM Revista Digital Universitaria*, núm. 3, 30 de septiembre de 2001, archivo html disponible en: <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>
- Hinkelammert, Franz y Henry Mora. *Hacia una economía para la vida*, 5ª ed., La Habana, Editorial filosofi@.cu, 2014, 768 pp.
- Manríquez, Naím, Francisco Martínez y Sergio Colín. “Reflexiones en torno a la economía solidaria: una revisión de la literatura.” *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, CDMX, núm. 83, 2017, pp. 11-42.
- Marañón, Boris (coord.), *Buen vivir y descolonialidad. Crítica al desarrollo y la racionalidad instrumentales*, México, UNAM, 2014.
- Moe, Ronald C. “The reinventing government, exercise: misinterpreting the problem, misjudging the consequences”, *Public Administration Review*, núm. 2, 1994.

- Navarro Lozano, Salvador. “*Matching*, selección y la marca de propensión: evidencia del programa de entrenamiento laboral en México”, *El economista mexicano*, núm. 3, 2003, pp. 282-313.
- Ortegón, Édgar, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ilpes)-Cepal, Área de proyectos y programación de inversiones, Santiago, núm. 42, 2005, p. 124.
- Ospina, Sonia. “Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano”, *V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santo Domingo, 2000, pp. 1-23.
- Revenga, Ana, Michelle Riboud y Hong Tan. “The impact of the Mexico’s Retraining Program on Employment and Wages”, *World Bank Economic Review*, núm 2, 1994, pp. 247-277.
- Ruiz Fonticiella, María Teresa. “La auditoría operativa de gestión pública y los organismos de control externo (OCEX)”. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, Bogotá, vol. 15, núm. 25, enero-junio de 2005, pp.120-137.
- Salas Durazo, Iván Alejandro y Flavio Murillo García. “La evaluación de los programas públicos en México: Una mirada crítica al Coneval”, *ICE Tribuna de Economía*, España, núm. 857, noviembre-diciembre de 2010, pp. 153-162.
- Sánchez Ramírez, María Anabel del Rayo. *El uso de la metodología de marco lógico en el diseño y la evaluación: alcance y limitaciones. El Programa Hábitat y el Plan Municipal de Desarrollo de Puebla 2008-2011*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, 2011, 142 pp.
- Shadish, William Raymond. “Need-based evaluation theory: What do you need to know to do good Evaluation?”, *American Journal of Evaluation*, 1994, pp. 347-358.
- Stufflebeam, Daniel L. y Anthony J. Shinkfield. *Evaluación sistemática – Guía teórica y práctica*, trad. de Carlos Losilla, Barcelona, Paidós Ibérica, 1995.

- Subirats Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue, *et al.* *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel, Barcelona, 2008, 178 p.
- Thoenig, Jean-Claude. “La evaluación como conocimientos utilizables para las reformas de la gestión pública”, en Claudia Maldonado Trujillo y Gabriela Pérez Yarahuán (Comp.), *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*, México, CIDE-Clear, 2000, pp. 85-111.
- Tsebelis, George. *Jugadores con Veto, cómo funcionan las instituciones políticas*, México, FCE, 2006.
- Wodon, Quentin y Mari Minowa. “Training for the urban unemployed: A Reevaluation of Mexico’s Training Program, Probecat”, *World Bank Economists’ Forum*, 2001, pp. 197-215.

## Capítulo 7.

# ¿Y ahora qué? Propuestas de política pública para el fomento a la economía social

Carola Conde Bonfil<sup>265</sup>

### Introducción

Una vez que en este libro se han conceptualizado la economía social y solidaria (ESS) y la feminista para la vida, se ha hecho un examen del estatus jurídico de las cooperativas, y se han comentado diversas prácticas solidarias y experiencias emergentes, parece conveniente concluir con el análisis del Programa de Fomento de la Economía Social (PFES) y su carencia de presupuesto en 2021-2022, así como presentar algunas propuestas de política pública para el fomento a la economía social.

Por ello, este capítulo está conformado por cinco secciones. La primera explica el surgimiento de la ley, del instituto y del PFES (que teóricamente debiera atender al sector social de la economía, SSE). El segundo se refiere a los PFES multianuales (2015-2018 y 2021-2024) y el tercero al PFES de cada ejercicio fiscal (2014-2020) mientras el cuarto se enfoca a algunos resultados operativos de esos PFES. Por último, el quinto presenta las propuestas más urgentes de política pública para el fomento a la economía social.

---

<sup>265</sup> Profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, Departamento de Política y Cultura, carola\_conde@hotmail.com

## 7.1. Antecedentes

En 1983 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cpeum) creando un párrafo séptimo<sup>266</sup> que a la letra decía:

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.<sup>267</sup>

Pasaron casi 30 años desde esa reforma -que originó la necesidad de una ley reglamentaria-, y casi 20 desde el primer proyecto de ley elaborado, y se requirieron seis diferentes iniciativas de ley de los tres grandes partidos nacionales entonces existentes, que se discutieron en cuatro Legislaturas distintas (de la LVII a la LXI), para lograr que el 23 de mayo de 2012 se promulgara la Ley de Economía Social y Solidaria, reglamentaria del párrafo séptimo del artículo 25 de la Cpeum, en lo referente al sector social de la economía (LESS).<sup>268</sup>

La LESS creó al Instituto Nacional de la Economía Social (Inaes), el cual debería implementar el PFES, una de las principales herramientas para promover este sector.

El Inaes surgió “transformando” al Fondo Nacional de Apoyo a las Empresas de Solidaridad (Fonaes), pero en esencia es la misma entidad que ya existía pues solo se cambió una parte de los nombres de las unidades administrativas (se conservan las mismas direcciones generales, pero ahora se

<sup>266</sup> El 1 de enero de 2016 entró en vigor la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2015 por la cual ahora se denomina “Reglamentaria del Párrafo Octavo” debido a que el 26 de mayo de 2015 se adicionó (como segundo párrafo de ese artículo) uno relativo a la estabilidad de las finanzas públicas.

<sup>267</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada el 28-05-2021, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)

<sup>268</sup> La LESS se promulgó en 2012 y se ha modificado hasta el momento de escribir estas líneas con los decretos publicados en el DOF los días 23 de mayo de 2012, 24 de enero de 2013, 11 de junio de 2013, 30 de diciembre de 2015 y 12 de abril de 2019 (vigente), archivo pdf disponible en: [HTTPS://WWW.GOB.MX/CMS/UPLOADS/ATTACHMENT/FILE/456196/LESS\\_12-04-19.PDF](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/456196/LESS_12-04-19.PDF)

denominan coordinaciones generales<sup>269</sup>), a pesar de que el Fonaes había sido creado para un propósito diferente.<sup>270</sup>

La LESS también estableció un Observatorio del Sector Social de la Economía (OSSE) “que sirva como herramienta para la sistematización de las experiencias nacionales del Sector” y que fue responsable de estimar varios de los indicadores de seguimiento del PFES 2015-2018.<sup>271</sup>

El 1 de diciembre de 2019, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), candidato del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, asumió el cargo de presidente del país al lograr el mayor porcentaje de votos en la historia (53.19%) y no pertenecer a ninguno de los dos partidos políticos que habían estado en el poder durante los siglos XX y XXI, por lo que la gente espera que logre romper las políticas neoliberales y que se apoye la economía social.

AMLO propuso instaurar una nueva era (“La Cuarta Transformación” o 4T), ya que pretende que su gobierno traiga de forma pacífica un cambio profundo para el país, equivalente a tres momentos clave en la historia de México:

- La Independencia (1810-1821).
- La Reforma, guerra entre liberales y conservadores (1858-1861).
- La Revolución (1910-1917).

<sup>269</sup> “Acuerdo de organización y funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social”, 31 de mayo de 2018, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018)

<sup>270</sup> “Contribuir a la generación de ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante el apoyo a la creación y consolidación de proyectos productivos”.

<sup>271</sup> Artículo 14 de la LESS, fracción XVI, *ibid.* El Inaes lo definió como “una plataforma tecnológica que tiene como finalidad principal difundir y sistematizar las experiencias en materia de desarrollo y consolidación de actividades productivas y desarrolladas por organismos del sector social de la economía que permite a los actores el manejo de información de una forma accesible, dinámica y plural”. Sin embargo, en el sexenio 2021-2024 el portal ([osse.gob.mx](http://osse.gob.mx)) dejó de funcionar.

## 7.2. Programas de Fomento de la Economía Social (multianuales)

### 7.2.1. Programa de Fomento de la Economía Social 2015-2018

El PFES 2015-2018 fue más bien cualitativo y, en teoría, debía haber sido el marco de los PFES anuales; constó de cinco objetivos<sup>272</sup> y seis indicadores para determinar su avance. La tabla 1 muestra los objetivos, estrategias y líneas de acción del PFES 2015-2018.

**Tabla 1. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PFES 2015-2018**

Objetivos	Estrategias	Líneas de acción
1. Avanzar en la visibilización del Sector Social de la Economía (SSE), como un factor clave en el desarrollo económico del país.	1.1 Promover la visibilización del SSE.	1.1.1. Implementar el Observatorio del Sector Social de la Economía (OSSE).
		1.1.2. Generar materiales de divulgación en temas de economía social y realizar encuentros de intercambio.
		1.1.3. Promover la formación de organismos de representación del SSE.
		1.1.4. Impulsar la vinculación del conocimiento y práctica de economía social con el Sistema Educativo Nacional.
		1.1.5. Promover la realización de estudios e investigaciones sobre el SSE.
	1.2. Impulsar la generación de estadísticas, inclusión y análisis del SSE.	1.2.1. Convenir con el Inegi la formulación de indicadores para medir la actividad del SSE.
		1.2.2. Elaborar un compendio periódico de información sobre los OSSE.

<sup>272</sup> 1) Avanzar en la visibilización del SSE, como un factor clave en el desarrollo económico del país; 2) Desarrollar las capacidades empresariales de los OSSE; 3) Impulsar los proyectos de inversión que incrementen las oportunidades de inclusión productiva y laboral del SSE; 4) Contribuir a fortalecer las capacidades de operación de la banca social e impulsar sus actividades de ahorro y financiamiento empresariales y 5) Impulsar la adecuación del marco jurídico y normativo que propicie el desarrollo del SSE.

Objetivos	Estrategias	Líneas de acción
2. Desarrollar las capacidades empresariales de los OSSE.	2.1. Fortalecer las habilidades gerenciales y las capacidades técnicas y de comercialización de los OSSE.	2.1.1. Establecer un Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada.
		2.1.2. Apoyar el desarrollo organizativo y empresarial de los proyectos productivos de la población objetivo.
		2.1.3. Impulsar la comercialización de los bienes y servicios de los OSSE.
		2.1.4. Promover la organización y formalización de nuevos OSSE.
		2.1.5. Impulsar procesos formativos en economía social dirigidos a los OSSE.
	2.2. Desarrollar procesos de incubación dirigidos al aprovechamiento de la potencialidad productiva del SSE.	2.2.1. Elaborar metodologías de incubación de empresas del SSE.
2.2.2. Apoyar la organización de procesos de incubación de proyectos productivos en economía social.		
3. Impulsar los proyectos de inversión que incrementen las oportunidades de inclusión productiva y laboral del SSE.	3.1 Financiar la ejecución de nuevos proyectos productivos de OSSE.	3.1.1. Contribuir al financiamiento de nuevos proyectos productivos de empresas sociales.
		3.1.2. Promover la sustentabilidad de los proyectos productivos del SSE.
	3.2. Apoyar la consolidación de proyectos productivos en operación promoviendo su vinculación a cadenas de valor.	3.2.1. Apoyar la consolidación de empresas sociales en operación.
		3.2.2. Impulsar la articulación de cadenas productivas entre empresas de economía social y con empresas de otros sectores económicos.
		3.2.3. Promover la adopción de innovaciones tecnológicas en los procesos productivos de las empresas sociales.
4. Contribuir a fortalecer las capacidades de operación de la banca social e impulsar sus actividades de ahorro y financiamiento empresarial.	4.1. Fortalecer las capacidades técnicas y de gestión de los organismos financieros que integran la banca social.	4.1.1. Promover que las organizaciones sociales que realizan actividades de ahorro y crédito popular se constituyan en sociedades financieras reconocidas.
		4.1.2. Apoyar a la regularización de las sociedades financieras del SSE ante la CNBV.
		4.1.3. Apoyar el desarrollo de las capacidades técnicas y de gestión de las sociedades financieras de la banca social.
		4.1.4. Impulsar la creación de redes de servicios financieros de la banca social.

Objetivos	Estrategias	Líneas de acción
	4.2. Impulsar una mayor participación de la banca social en el financiamiento de proyectos de inversión de la economía social.	4.2.1. Promover a las sociedades financieras de la banca social como agentes encargados de la dispersión de recursos de programas federales. 4.2.2. Fortalecer las operaciones de crédito de la banca social hacia proyectos productivos del SSE.
5. Impulsar la adecuación del marco jurídico y normativo que propicie el desarrollo del SSE.	5.1. Promover el reconocimiento de las figuras jurídicas que participan en el SSE.	5.1.1. Promover el reconocimiento de nuevas figuras jurídicas del SSE.
		5.1.2. Impulsar la mejora de los procedimientos para la formalización y reconocimiento de los OSSE.
	5.2. Coadyuvar en el establecimiento de un marco regulatorio que responda a las necesidades del SSE.	5.2.1. Promover la adecuación del régimen fiscal aplicable al SSE.
		5.2.2. Impulsar modificaciones en el régimen de la seguridad social conforme a las condiciones laborales del SSE.
		5.2.3. Promover la cobertura de servicios de salud y seguridad social desde OSSE especializados.
		5.2.4. Promover la adecuación de los mecanismos regulatorios de la banca social para el financiamiento de proyectos productivos de OSSE.
5.3. Impulsar la adecuación de la legislación sobre el fomento al SSE y propiciar la coordinación interinstitucional.	5.3.1. Coordinar acciones con las instancias competentes para la actualización del marco jurídico federal en materia de fomento a la economía social.	
	5.3.2. Impulsar medidas de coordinación para el desarrollo de normas y programas de fomento a la economía social a nivel local.	

Fuentes: Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018, Diario Oficial de la Federación, 18 de junio de 2015, archivo html disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5397085&fecha=18/06/2015](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5397085&fecha=18/06/2015) y Gobierno de la República. Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018. Avance y resultados 2017, archivo pdf disponible en: [http://transparencia.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/Rendicion\\_Cuentas/Avance%20y%20Resultados%202017%20PFES.pdf](http://transparencia.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/Rendicion_Cuentas/Avance%20y%20Resultados%202017%20PFES.pdf)

Con base en el informe de logros 2015,<sup>273</sup> en la tabla 1 están marcadas en verde, las líneas de acción que reportaron algún avance y con gris, las que solo indicaron algunas acciones relacionadas o que incidían parcialmente en ellas.

En la tabla 2 se presenta un resumen de los indicadores que se construyeron para dar cuenta del avance de los objetivos del PFES 2015-2018 y -cuando existe-, el valor que alcanzó en los siguientes años.

<sup>273</sup> Única publicación que detalló los avances por estrategias y líneas de acción.

**Tabla 2. Indicadores del PFES 2015-2018**

Indicador	Objetivo del PFES	Período de periodicidad	Valor				
			Línea base 2014	2015	2016	2017	Meta 2018
1. Porcentaje de organismos del sector social de la economía (OSSE) en el observatorio del sector social de la economía	1	Anual	<1%	19.8%	80.2%	80.4%	80.0%
2. Porcentaje de OSSE que permanecen en operación e incrementan sus ventas dos años después de recibido el apoyo de inversión	2	Anual	50.4%	52.1% ↑	36.6% ↓	49.1% ↑	61.1%
3. Índice de variación del ingreso promedio de las personas ocupadas en los OSSE apoyados con respecto al periodo anterior	3	Bienal	100	No aplica	No disponible	No aplica	104.5%
4. Índice de variación del valor anual de la producción bruta total de los SSE apoyados por el Inaes con respecto al periodo anterior	3	Bienal	100	No aplica	No disponible	No aplica	108.3%
5. Índice de variación en la colocación de crédito para actividades productivas por parte de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (Socap)	4	Anual	100	105.7%	113%	117.2%	110%
6. Índice de incremento de OSSE constituidos como sociedades cooperativas	5	Bienal	100	No aplica	126.4%	No aplica	121.1%

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional de Economía Social. “Programa de Fomento a la economía Social 2015-2018, Avance y resultados 2017”, Diario Oficial de la Federación, [http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/Rendicion\\_Cuentas/Avance%20y%20Resultados%202017%20PFES.pdf](http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/Rendicion_Cuentas/Avance%20y%20Resultados%202017%20PFES.pdf).

Como se observa, de los seis indicadores propuestos solo tres (1, 5 y 6) lograron la meta que se había propuesto para 2018. El indicador 2<sup>274</sup> tuvo un comportamiento errático y no parecía tener posibilidades de llegar a la meta que se esperaba mientras los indicadores 3 y 4 (ambos diseñados para medir el objetivo 3) no presentaron datos en 2015 y 2017 por ser índices bienales, pero tampoco hubo información en 2016 y 2018 por lo que se desconoce si realmente logró algún avance.

<sup>274</sup> Porcentaje de OSSE que permanecen en operación e incrementan sus ventas dos años después de recibido el apoyo de inversión.

### 7.2.2. Programa de Fomento de la Economía Social 2021-2024

El PFES 2021-2024 se publicó en el DOF<sup>275</sup> el 21 de diciembre de 2021 (con tres años de retraso en el sexenio y en el mejor de los casos empezará a implementarse en 2022). Tal vez por este motivo o por la disminución real del presupuesto del Inaes en este sexenio (o por la eliminación del PFES del Presupuesto de Egresos de la Federación en 2021 y 2022) contiene objetivos y estrategias, pero no líneas de acción sino acciones puntuales. La tabla 3 resume los cinco objetivos, las 14 estrategias prioritarias y las 59 acciones puntuales del PFES 2021-2024 agrupadas por el tipo de acción que se realizará (coordinación de la estrategia o específica).

**Tabla 3. Objetivos, estrategias y acciones puntuales del PFES 2021-2024**

Objetivos	Estrategias prioritarias	Tipo de acción puntual	Número
1 Extender la cultura de la producción, el consumo, el ahorro y el financiamiento, basados en los principios, valores y prácticas de la economía social, a nivel nacional, entre la población infantil y juvenil, así como entre los grupos sociales actualmente excluidos.	1.1. Visibilizar al SSE, a nivel nacional, entre la población infantil y juvenil, así como entre los grupos sociales actualmente excluidos, para que lo identifiquen como una alternativa de inclusión económica.	Coordinación de la estrategia	3
		Específica	5
	1.2. Contribuir a incorporar los valores y principios de la economía social, en los diversos esfuerzos educativos nacionales, para extender una cultura de producción, consumo, ahorro y financiamiento, inclusiva y equitativa.	Coordinación de la estrategia	6
		Específica	2
	1.3. Propiciar el desarrollo de capacidades gubernamentales en los tres órdenes de gobierno, para el fomento y desarrollo del SSE.	Coordinación de la estrategia	2
		Específica	2
	1.4. Construir una alianza con las instituciones sin fines de lucro para el fortalecimiento del SSE.	Específica	1
2 Mejorar las condiciones del entorno, que favorezcan el desarrollo de los OSSE.	2.1. Actualizar el marco regulatorio y normativo del SSE, para favorecer su desarrollo.	Coordinación de la estrategia	2
		Coordinación de la estrategia	3
	2.2. Contribuir al desarrollo y consolidación del ecosistema de economía social, para reducir las brechas regionales de desigualdad económica y social.	Específica	1

<sup>275</sup> “Acuerdo por el que se aprueba el Programa de Fomento a la Economía Social 2021-2024”, 21 de diciembre de 2021, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690290/DOF\\_-\\_Diario\\_Oficial\\_de\\_la\\_Federaci\\_n\\_Acuerdo\\_para\\_el\\_Programa\\_de\\_Fomento\\_a\\_la\\_ESS.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690290/DOF_-_Diario_Oficial_de_la_Federaci_n_Acuerdo_para_el_Programa_de_Fomento_a_la_ESS.pdf)

Objetivos	Estrategias prioritarias	Tipo de acción puntual	Número
3 Incrementar las capacidades de los OSSE, desde los principios de la economía social.	3.1. Incrementar las capacidades empresariales y organizativas de los OSSE, para que preserven o mejoren la generación de ocupaciones e ingreso.	Específica	6
	3.2. Incrementar las capacidades de comercialización de los organismos del SSE, para que preserven o mejoren la generación de ocupaciones e ingreso.	Específica	7
	3.3. Desarrollar capacidades de innovación y mayor generación de valor de los organismos del SSE, para que preserven o mejoren la generación de ocupaciones e ingreso.	Específica	2
4 Promover el acceso al ahorro, el crédito, el aseguramiento y otros servicios financieros, a través de entidades de la economía social, de la población actualmente excluida o incluida en condiciones adversas.	4.1. Incrementar las capacidades técnicas y de gestión de las entidades financieras y de aseguramiento de la economía social, para que mejoren los servicios a sus integrantes.	Coordinación de la estrategia	3
		Específica	2
	4.2. Optimizar la cobertura territorial y proximidad física de la banca social, para que contribuyan a la inclusión financiera de la población actualmente excluida o incluida en condiciones adversas.	Coordinación de la estrategia	1
	4.3. Contribuir al desarrollo de las entidades de aseguramiento del SSE, para que contribuyan la inclusión a los servicios de aseguramiento de la población actualmente excluida o incluida en condiciones adversas.	Específica	2
5 Contribuir al diseño e implementación de una política integral de financiamiento del SSE.	5.1. Contribuir al diseño e implementación de instrumentos de crédito e inversión de capital para su operación, a través de la banca social y en el marco de la normativa que le aplica, de la banca de desarrollo, para fortalecer a los organismos del SSE.	Coordinación de la estrategia	2
	5.2. Optimizar la política de subsidios a la inversión para ampliar el SSE, priorizando los objetivos nacionales.	Coordinación de la estrategia	2
		Específica	2

Fuentes: Programa de Fomento a la Economía Social 2021-2024, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 2021, archivo html disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5638883&fecha=21/12/2021&print=true](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5638883&fecha=21/12/2021&print=true)

Para medir el avance hacia las metas de 2024 se propusieron 15 indicadores (tres para cada uno de los cinco objetivos<sup>276</sup>) que pueden consultarse en la tabla 4. Hay tres aspectos que conviene señalar:

- Cuatro indicadores tienen líneas base calculadas en 2018, pero con datos más antiguos.<sup>277</sup>
- El indicador 3.3 carece de valores previstos para los años restantes del sexenio (en lugar de estos aparece la leyenda “Se podrá contar con información al término del ejercicio fiscal subsiguiente”, lo cual no es razón suficiente para no fijar una meta).
- El indicador 5.1 contiene valores para los años 2021 y 2023 que no podrán ser verificados ya que la información se obtiene en forma bienal.

---

<sup>276</sup> 1) Extender la cultura de la producción, el consumo, el ahorro y el financiamiento, basados en los principios, valores y prácticas de la economía social, a nivel nacional, entre la población infantil y juvenil, así como entre los grupos sociales actualmente excluidos. 2) Mejorar las condiciones del entorno, que favorezcan el desarrollo de los OSSE. 3) Incrementar las capacidades de los OSSE, desde los principios de la economía social. 4) Promover el acceso al ahorro, el crédito, el aseguramiento y otros servicios financieros, a través de entidades de la economía social, de la población actualmente excluida o incluida en condiciones adversas. 5) Contribuir al diseño e implementación de una política integral de financiamiento del SSE.

<sup>277</sup> Tres indicadores con datos de 2013 (2.1, 2.2 y 3.1) y uno con datos de 2017 (3.2)

**Tabla 4. Indicadores del PFES 2021-2024**

Indicador	Perio- dicidad	Unidad de medida	Línea base 2018	Valor				
				2020	2021	2022	2023	Meta 2024
1.1 Índice de visibilización de la economía social <sup>1</sup>	Anual	Consultas en línea	29.83	34.15	36.54	39.09	41.83	44.76
1.2 Porcentaje de las empresas que conocen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo <sup>2</sup>	Triannual	Porcentaje	36.60	-	38.74	-	-	41.06
1.3 Índice de percepción de redes sociales	Bienal	Personas de 12 años o más	32.20	37.20	-	43.00	-	49.60
2.1 Participación porcentual del producto interno bruto de la economía social en el producto interno bruto nacional	Bienal	Porcentaje	1.22 <sup>a</sup>	1.50	-	1.59	-	1.69
2.2 Participación porcentual del personal remunerado de la economía social, con relación al personal remunerado a nivel nacional.	Anual	Porcentaje	3.23 <sup>b</sup>	3.97	4.09	4.21	4.34	4.47
2.3 Participación porcentual del total de las sociedades cooperativas de producción y consumo	Anual	Porcentaje	0.098	0.105	0.108	0.111	0.114	0.118
3.1 Productividad de la economía social	Anual	Porcentaje	46.2% <sup>b</sup>	56.82	58.53	60.29	62.09	63.00
3.2 Índice de alfabetización financiera de INFE/OCDE (Países del G20) <sup>3</sup>	Bienal	Puntos	58.00 <sup>c</sup>	64.00	-	68.00	-	72.00
3.3 Participación porcentual de presupuesto destinado a apoyos en desarrollo de capacidades	Anual	Porcentaje	13.30	<b>Se podrá contar con información al término del ejercicio fiscal subsiguiente.</b>				
4.1 Integrantes de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, como proporción de la población adulta (20 años y más)	Bienal	Porcentaje	7.24	8.13	-	9.12	-	10.23

Indicador	Perio- didad	Unidad de medida	Valor					
			Línea base 2018	2020	2021	2022	2023	Meta 2024
4.2 Incremento porcentual anual del monto total registrado del mercado de seguros a nivel nacional	Anual	Porcentaje	8.61	9.80	10.50	11.30	12.10	12.90
4.3 Incremento porcentual anual de los activos por socio de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo	Anual	Porcentaje	6.30	7.70	8.30	8.80	9.50	10.10
5.1 Participación porcentual de la cartera de crédito de las sociedades cooperativas de Ahorro y Crédito respecto del total del Sector Financiero.	<b>Bienal</b>	Porcentaje	1.48	1.86	<b>2.08</b>	2.34	<b>2.62</b>	2.94
5.2 Participación porcentual del Financiamiento al sector privado en el PIB nacional	Bienal	Porcentaje	35.20	37.80	-	40.70	-	43.70
5.3 Participación porcentual del financiamiento de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en el PIB nacional	Bienal	Porcentaje	0.39	0.45	-	0.52	-	0.61

<sup>1</sup> Suma de los promedios de la popularidad de cinco términos de economía social de cada entidad federativa en el periodo de referencia (2018) medidas por las consultas en Google.

<sup>2</sup> Mide el grado de percepción que las personas de 12 años o más tienen acerca de la dificultad o facilidad de contar con apoyo de redes sociales en situaciones hipotéticas.

<sup>3</sup> El Índice se construye por la suma de los puntos obtenidos en cada subíndice, 7 para conocimientos, 9 para comportamientos y 5 para actitudes y el Índice se normaliza a 100 para una interpretación más intuitiva.

<sup>a</sup> Cálculo realizado por el Inegi en un estudio elaborado para el Inaes en 2018, con datos de 2013.

<sup>b</sup> Dato de 2013. Una vez realizada la actualización del estudio de la cuenta satélite de la Economía Social en México se podrá contar con información disponible para los años 2014-2018.

<sup>c</sup> Dato de 2017. Una vez realizada la actualización de la Encuesta de Educación Financiera por parte del Banco de México se podrá contar con información más actualizada.

Fuente: Elaboración propia con base en Acuerdo por el que se aprueba el Programa de Fomento a la Economía Social 2021-2024, DOF 21/12/2021, [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5638883&fecha=21/12/2021#:-:text=social%20y%20solidaria%22,-,El%20Programa%20de%20Fomento%20a%20la%20Econom%C3%ADa%20Social%202021%2D2024,que%20los%20complementen%20o%20refuercen](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5638883&fecha=21/12/2021#:-:text=social%20y%20solidaria%22,-,El%20Programa%20de%20Fomento%20a%20la%20Econom%C3%ADa%20Social%202021%2D2024,que%20los%20complementen%20o%20refuercen)

### 7.3. Programas de Fomento de la Economía Social (anuales)

Como se mencionó con anterioridad, la LESS instruyó a la Secretaría de Economía (Seeco) para crear el PFES<sup>278</sup> que de 2014 a 2020 estuvo sujeto a las RO de cada año fiscal, para otorgar apoyos a los OSSE y diferentes grupos sociales, para abrir, ampliar, desarrollar y fortalecer negocios, así como para fomentar y consolidar la banca social. La LESS también dispuso en un artículo transitorio que señala que durante 2013 las solicitudes de apoyo se tramitaran conforme a las RO del anterior programa del Fonaes.

Durante algunos años -después de que en 2015 el Inaes fue transferido de la Seeco a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)- al PFES se le añadieron las obligaciones de contribuir al logro del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND 2013-2018) y de cuatro programas.<sup>279</sup>

Como cada uno de esos programas se enfoca en diferentes grupos específicos (véase la tabla 5), el PFES debió apoyarlos a todos asignando una parte de su presupuesto a grupos que residían en los municipios o zonas de atención considerados prioritarios en alguno de dichos programas lo que ocasionó que algunos proyectos recibieran apoyo financiero por su asiento geográfico aun cuando no cumplieran los criterios establecidos para los OSSE.

**Tabla 5. Poblaciones objetivo prioritarias para el PFES 2014-2018**

Programa	Población objetivo	Ubicación
Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018	Personas y empresas en México, en particular los segmentos de la población actualmente excluidos del sistema financiero.	Todo el territorio nacional.
Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018	Personas en pobreza extrema y, de manera prioritaria, los 3.5 millones de jóvenes que viven en situación de pobreza extrema.	Todo el territorio nacional, pero, de manera prioritaria, Chiapas, Guerrero y Puebla.
Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 <sup>a</sup>	Micro, pequeña y mediana empresa, así como emprendedores.	El Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE), con presencia en 216 municipios, propicia la creación de empresas y empleos y el Programa de Reconocimiento y Operación SARE se implementa en 67 municipios de 14 entidades federativas.

<sup>278</sup> LESS, *op. cit.*, Artículo 46.

<sup>279</sup> De Desarrollo Innovador 2013-2018 y los nacionales 2014- 2018 de Desarrollo Social, de Derechos Humanos, y para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Programa	Población objetivo	Ubicación
Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018	Núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar.	Municipios con presencia predominante afrodescendiente o indígena.
Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018	Adultos, hombres y mujeres, de 18 años y más, que residen permanentemente en viviendas particulares ubicadas dentro del territorio nacional. Juventudes, Mujeres y población en situación de vulnerabilidad.	Bajo criterios de población beneficiada, incidencia delictiva y cobertura territorial de las instituciones estatales de seguridad pública en 69 municipios, cinco demarcaciones territoriales en la Ciudad de México, siete zonas metropolitanas y una zona conurbada.
Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre	Personas que viven en condiciones de pobreza multidimensional extrema y que presentan carencia de acceso a la alimentación.	Primera etapa: 400 municipios seleccionados con base en la incidencia de pobreza extrema, así como en el número de personas en esta condición y personas con carencia de acceso a la alimentación, sin perjuicio de que su implementación se extienda a otros municipios del país conforme lo determine la Comisión Intersecretarial.

<sup>a</sup> Incluidos en las ro-2014-2016. En los siguientes ejercicios las mipymes siguieron consideradas en algunas líneas de atención estratégica.

Fuente: Elaboración propia con base en las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación de las Reglas de Operación de cada ejercicio fiscal y los decretos por los que se aprobó cada programa así como el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.

Atender estos programas redujo aún más el escaso presupuesto disponible ya que los OSSE que podrían recibir recursos del PFES (sin contar la banca social) es realmente amplio (véase el cuadro 1) y, sin embargo, la mayor parte de los apoyos no se destinaron a estos como se analizará más adelante.

**Cuadro 1. Estimación del tamaño de la población potencial, por forma de OSSE**

Formas o tipos de OSSE	Nacional
<b>Total</b>	<b>179 373</b>
<b>Ejidos con actividad económica en OSSE<sup>1</sup></b>	10 514
<b>Comunidades con actividad económica en OSSE<sup>1</sup></b>	380
<b>Unidades económicas rurales en OSSE<sup>2</sup></b>	16 866
<b>Sociedades cooperativas matrices<sup>3</sup></b>	14 033
Sociedades de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares matrices	901
<b>Sociedades cooperativas únicas<sup>3</sup></b>	134 650
Sociedades de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares únicas	2 545
<b>Sociedades cooperativas pesqueras y acuícolas</b>	2 930
Sociedades cooperativas pesqueras y acuícolas matrices y únicas ( <i>sic</i> )	157
Sociedades cooperativas pesqueras y acuícolas matrices <sup>4</sup>	2 749
Sociedades cooperativas pesqueras y acuícolas únicas <sup>4</sup>	24

<sup>1</sup> Registro Agrario Nacional: ejidos y comunidades certificados 2017 e información del Censo Agropecuario 2007 y del VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal.

<sup>2</sup> Censo Agropecuario 2007.

<sup>3</sup> Censos Económicos 2014.

<sup>4</sup> Censos Económicos 2014, sociedades cooperativas no consideradas en el primer grupo por su tamaño (pero no se especifica la diferencia).

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social. “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social”, 2017, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/256247/Diagn\\_stico\\_del\\_PFES\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/256247/Diagn_stico_del_PFES_2017.pdf)

El Cuadro 2 muestra la cantidad de municipios que podrían atenderse si se consideraran los diferentes criterios territoriales y -salvo dos municipios que faltan en el conteo-, solo 112 quedan fuera de dichos criterios.

**Cuadro 2. Número de municipios que cumplen con los criterios territoriales**

criterio	Número demunicipios	Porcentaje
Total	2 456	100.00%
Grado de marginación	1 614	65.72%
Muy alto	283	11.52%
Alto	817	33.27%
Medio	514	20.93%
Zonas de atención prioritaria (ZAP) <sup>1</sup>	<b>329<sup>a</sup></b>	<b>13.40%</b>
ZAP rurales	0	0.00%
Municipios >= 25% de su población en ZAP urbanas	329	13.40%
Ingresos por debajo de la línea de bienestar <sup>2</sup>	276	11.24%
Pueblos indígenas <sup>3</sup>	98	3.99%
Banca social <sup>4</sup>	27	1.10%
Fuera de los criterios <sup>5</sup>	112	4.56%

Socap: sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Sofinco: sociedades financieras comunitarias

<sup>1</sup> Municipios considerados como ZAP rurales o con al menos 25% de su población en ZAP urbanas.

<sup>2</sup> Municipios con al menos 50% de su población con ingresos por debajo de la línea de bienestar.

<sup>3</sup> Municipios que cumplan con los criterios para el seguimiento de la acción pública en materia de desarrollo de los pueblos indígenas, establecidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

<sup>4</sup> Municipios con sede u oficina matriz de la banca social (Socap o Sofinco).

<sup>5</sup> Municipios que no recibirían apoyo por no cumplir con ninguno de los criterios.

Nota: Faltan dos municipios para completar los 2 458 municipios que se reportan en el documento como existentes en 2017.

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Desarrollo Social, “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social”, 2017, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/256247/Diagn\\_stico\\_del\\_PFES\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/256247/Diagn_stico_del_PFES_2017.pdf).

Además, con la transferencia a la Sedesol, al PFES se le fusionó con el Programa de Opciones Productivas a cargo de la Dirección General de Opciones Productivas, que también debía distribuir recursos a personas en situación de pobreza.

### 7.3.1. El SSE y la ESS en los PND

El PND 2013-2018 definió la estrategia 4.8.5 (Fomentar la economía social), pero solo en una de sus cinco líneas de acción se mencionaba “se fomentará la economía social a través de un mejor acceso al financiamiento”.

A diferencia del anterior, el PND 2019-2024 tiene cuatro alusiones a la economía social (ES) y cuatro al SSE, la mayoría de las cuales son estrategias, como podemos advertir en la tabla 6.

**Tabla 6. Alusiones a la economía social y al sector social de la economía en el PND 2019-2024**

Eje	Objetivo	Estrategia
Bienestar	2.1: Brindar atención prioritaria a grupos históricamente discriminados mediante acciones que permitan reducir las brechas de desigualdad sociales y territoriales.	2.1.2: Se propone atender las demandas sociales desde y en el territorio, romper las brechas de desigualdad, generar procesos de inclusión productiva y financiera mediante la economía social y el cooperativismo para que el bienestar sea sostenible en el largo plazo.
	2.5: Garantizar el derecho a un medio ambiente sano con enfoque de sostenibilidad de los ecosistemas, la biodiversidad, el patrimonio y los paisajes bioculturales.	2.5.9: Fomentar la creación y fortalecimiento de empresas en el sector social de la economía que favorezcan el mejor aprovechamiento del patrimonio social, cultural y medioambiental de las comunidades.
	2.11: Promover y garantizar el acceso a un trabajo digno, con seguridad social y sin ningún tipo de discriminación, a través de la capacitación en el trabajo, el diálogo social, la política de recuperación de salarios y el cumplimiento de la normatividad laboral, con énfasis en la población en situación de vulnerabilidad.	2.11.9: Fomentar al Sector Social de la Economía como un mecanismo para la inclusión económica, laboral y financiera en contextos de mayor marginalidad.

Eje	Objetivo	Estrategia
Desarrollo económico	3.1: Propiciar un desarrollo incluyente del sistema financiero priorizando la atención al rezago de la población no atendida y la asignación más eficiente de los recursos a las actividades con mayor beneficio económico, social y ambiental.	3.1.2: Fortalecer la oferta de financiamiento y servicios complementarios en condiciones accesibles y favorables, particularmente a las personas emprendedoras, las Mipymes, el sector rural y las empresas y organismos del sector social de la economía, priorizando los proyectos que fomenten una economía sostenible con respeto a los derechos humanos.
	3.2: Propiciar un ambiente que incentive la formalidad y la creación de empleos y que permita mejorar las condiciones laborales para las personas trabajadoras.	3.2.4: Se promoverá el cooperativismo y la economía social y solidaria, reconociendo a estas iniciativas como parte importante de la economía e impulsando su proliferación y socialización. Se vinculará a las empresas sociales con el mercado y se facilitará el acceso a los apoyos para este sector.
	3.10: Fomentar un desarrollo económico que promueva la reducción de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático para mejorarla calidad de vida de la población.	3.10.5: Crear un diagnóstico integral que incluya el valor de la aportación de la economía social a la economía mexicana.

Fuente: Elaboración propia con base en “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, año xxii, núm. 5266-xviii, anexo xviii-Bis, *Gaceta Parlamentaria*, 30 de abril de 2019, archivo pdf disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-xviii-1.pdf>

Además, el Programa de Fomento a la Economía Social es uno de los programas que están directamente derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, por lo que deben reportarse anualmente sus avances.

### 7.3.2. Las reglas de operación (RO) del PFES

Las RO-PFES-2019 (las primeras de la 4T) modificaron, entre otras, varias características del programa como el problema público que se pretende resolver, el destino de los subsidios, los objetivos generales y específicos del programa, así como su cobertura (véase la tabla 7). El texto rojo y subrayado significa que esa característica se eliminó, y el texto en verde y negritas, que se añadió.

**Tabla 7. Comparación de las reglas de operación del Programa de Fomento a la Economía Social 2018-2020**

Característica	2018	2019	2020
Población objetivo	<p>Los OSSE previstos en la LESS, <u>con actividades o iniciativas productivas</u> que presentan medios y capacidades limitados para <u>consolidarse como una alternativa de</u> inclusión productiva y financiera, <u>integrados bajo los siguientes criterios territoriales: que se encuentran en municipios con grado de marginación medio, alto o muy alto; municipios considerados como ZAP rurales; municipios con al menos 25% de su población en ZAP urbanas; municipios con al menos 50% de su población con ingresos por debajo de la LB; municipios que cumplen con los criterios para el seguimiento de la acción pública en materia de desarrollo de los pueblos indígenas, establecidos por la CDI; municipios sede u oficina matriz de la Banca Social (Socap y Sofinco).</u> En adición, <u>podrán considerarse para su atención los OSSE localizados en municipios que cuenten con proyectos estratégicos o estrategias territoriales o por vocación productiva considerados como proyectos especiales.</u></p> <p><u>Grupo social</u></p>	<p>Los OSSE previstos en la LESS, que presentan medios y capacidades limitados para la inclusión productiva, financiera <u>y al consumo, a partir del trabajo colectivo.</u></p>	<p>Los OSSE previstos en la LESS, que presentan medios y capacidades limitados para la inclusión productiva, financiera y al consumo, a partir del trabajo colectivo, <u>y que se detallan en el catálogo que se encuentra en el siguiente sitio web: <a href="https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473301/Cat_logos_de_osse_2019.pdf">https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473301/Cat_logos_de_osse_2019.pdf</a>.</u></p>
		<p>OSSE legalmente constituidos o en etapa previa a su constitución legal.</p>	<p>OSSE legalmente constituidos o en etapa previa a su constitución legal.</p>

Característica	2018	2019	2020
Problema público	<p>Los OSSE –con medios y capacidades <u>productivas y financieras</u> limitadas– tienen dificultades para consolidarse como una alternativa para la inclusión productiva y financiera que permita mejorar el ingreso y contribuya al desarrollo social y económico del país.</p>	<p>Los OSSE con medios y capacidades limitadas tienen dificultades para consolidarse como una alternativa para la inclusión productiva, financiera <u>y al consumo, a partir del trabajo colectivo, que permita mejorar el ingreso y contribuya al desarrollo social y económico del país.</u></p>	<p>Los OSSE con medios y capacidades limitadas tienen dificultades para consolidarse como una alternativa para la inclusión productiva y su <u>en-cadenamiento.</u></p>
Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo	<p><u>Objetivo 4.8 Desarrollar los sectores estratégicos del país, estrategia 4.8.5 Fomentar la economía social. También se prevé mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos, así como contribuir al objetivo sectorial 6.1 Promover la generación y consolidación de proyectos productivos sustentables en el sector social de la economía para mejorar los ingresos de las personas en situación de pobreza, del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.</u></p>	<p><u>Directriz 2 “Bienestar social e igualdad” que tiene como finalidad favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar y revertir la situación de desigualdad social en México.</u></p>	<p><u>En su Eje “Política Social” en su objetivo construir un país con Bienestar, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, que tiene como finalidad favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar y revertir la situación de desigualdad social en México.</u></p>

Característica	2018	2019	2020
Objetivo general del programa	<p>Contribuir a <u>mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante la inclusión productiva y financiera en el Sector Social de la Economía.</u></p>	<p><u>Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el fortalecimiento de las capacidades y medios de los OSSE.</u></p>	<p><u>Fortalecer la inclusión productiva, financiera y al consumo así como el encadenamiento productivo de los OSSE mediante el desarrollo de sus capacidades para contribuir a la construcción del bienestar social desde las prácticas y los principios de la Economía Social y Solidaria.</u></p>
Objetivo específico del programa	<p>Fortalecer capacidades y medios de los OSSE, que cuenten con iniciativas productivas para la inclusión productiva, y financiera.</p>	<p><u>Fortalecer</u> capacidades y medios de los OSSE, que cuenten con iniciativas para la inclusión productiva, financiera y al <u>consumo, a partir del trabajo colectivo.</u></p>	<p><u>Desarrollar</u> capacidades y medios para la inclusión productiva, financiera y al consumo, <u>así como el encadenamiento productivo de los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE), que cuenten con iniciativas sustentables desde las prácticas y los principios de la Economía Social y Solidaria</u> a partir del trabajo colectivo.</p>

Característica	2018	2019	2020
Cobertura	<p><u>OSSE que se encuentren en municipios con al menos alguna de las siguientes características: con grado de marginación medio, alto o muy alto; considerados zonas de atención prioritaria (ZAP) rurales; con al menos 25% de su población en ZAP urbanas; con al menos 50% de su población con ingresos por debajo de la línea de bienestar; que cumplen con los criterios para el seguimiento de la acción pública en materia de desarrollo de los pueblos indígenas; sede u oficina matriz de la Banca Social. En adición, podrán considerarse para su atención los OSSE localizados en municipios que cuenten con proyectos estratégicos, o estrategias territoriales, o por vocación productiva considerados como proyectos especiales.</u></p>	<p>OSSE ubicados en municipios de mayor marginación, mayor presencia de población indígena y considerando los índices de violencia registrados en dichos territorios.</p> <p><u>Eliminado.</u></p>	<p>Nacional, con base en la disponibilidad presupuestal, otorgando prioridad a los OSSE ubicados en los municipios: de mayor marginación, mayor presencia de población indígena y afrodescendiente, y considerando los índices de violencia, registrados en dichos territorios. <b>asimismo se atenderá a poblaciones que se encuentren en alguna situación de emergencia nacional.</b></p>

Nota: Aunque en 2019 se publicaron dos RO (28 de febrero y 26 de septiembre de 2019), en estos aspectos no hay diferencia alguna. Fuente: Elaboración propia con base en las RO-PFES 2018, 2019 y 2020, archivos disponibles en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017), [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551579&fecha=28/02/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551579&fecha=28/02/2019) y <https://sidoof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5583183>

Aunque todos esos cambios son importantes, es relevante que en el sexenio 2018-2024 se otorgara prioridad a los OSSE y que el objetivo del programa fuera “contribuir al bienestar social y la igualdad mediante el fortalecimiento de las capacidades y los medios de los OSSE”.

Las tablas 8 a 10 contienen, respectivamente, las modalidades, submodalidades y montos de los apoyos del PFES en 2018 (último año del sexenio priista), 2019 (primero de la 4T, pero publicadas solo a 90 días de haber iniciado el sexenio) y 2020. De nuevo, el texto en rojo y subrayado significa que fue eliminado y el texto en verde y negritas, que se añadió.

**Tabla 8. Monto de los apoyos del Programa de Fomento a la Economía Social 2018**

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
I. Apoyos para el desarrollo e implementación de proyectos productivos		
I.1 Apoyos para el desarrollo de iniciativas productivas.	De 10 000 hasta 95 000 pesos.	DGOP
I.2 Aportaciones en efectivo a instancias para la promoción y fomento de la economía social, para procesos de incubación de proyectos productivos.	100 mil pesos por módulo o etapa.	Inaes
I.3 Apoyos para la implementación de proyectos productivos nuevos.		
<b>I.3.1 Otorgados por la DGOP.</b>	<b>De 50 mil pesos hasta el monto máximo establecido por actividad económica (desde 120 000 pesos hasta 250 000 pesos).</b>	DGOP
<b>I.3.2 Otorgados por el Inaes.</b>	<b>Hasta 250 mil pesos para OSSE conformados en grupo social y hasta 500 mil pesos para OSSE legalmente constituido.</b>	Inaes
I.4 Apoyos para la consolidación de proyectos productivos en operación (Integra).	Hasta 400 mil pesos para OSSE conformados en grupo social y hasta 2 millones de pesos para OSSE legalmente constituido.	Inaes

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
1.5 Apoyos a grupos sociales para la constitución de garantías líquidas.	Hasta 45 000 UDI por persona.	DGOP
II. Apoyos para el desarrollo de capacidades		
<b>II.1 Proceso de aceleración y fortalecimiento de OSSE.</b>	100 mil pesos por etapa (máximo tres etapas por proceso).	Inaes
<b>II.2 Apoyos para el desarrollo organizativo y empresarial.</b>	<b>Desde 15 mil pesos hasta 80 mil pesos por OSSE.</b>	Inaes
II.3 Apoyos para el desarrollo comercial.	Desde 10 mil pesos hasta 100 mil pesos por OSSE.	Inaes
<b>III. Apoyos para banca social</b>		
III.1 Apoyos para el fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades de la banca social (apoyos en efectivo).	Desde 15 mil pesos hasta 70 mil pesos por OSSE.	Inaes
III.2 Proyectos estratégicos financieros de la banca social (apoyos en efectivo).	<b>Desde 50 mil pesos hasta 1.5 millones de pesos.</b>	Inaes
III.3 Instrumentos para la administración de riesgos de la banca social (apoyos en efectivo).	De 1.5 a 2 millones de pesos.	Inaes
III.4 Eventos de capacitación para la banca social (apoyos en especie).	El monto se establecerá conforme al presupuesto que para cada evento o programa autorice el Comité Técnico Nacional.	Inaes

UR: Unidad responsable

DGOP: Dirección General de Opciones Productivas, Secretaría de Bienestar.

Inaes: Instituto Nacional de la Economía Social.

OSSE: Organismos del sector social de la economía.

UDI: Unidades de Inversión (6.866158 pesos al 29/07/2021)

Fuente: Elaboración propia con base en las RO-PFES-2018, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017)

**Tabla 9. Monto de los apoyos del Programa de Fomento a la Economía Social 2019**

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
<b>I. Aportaciones para la promoción y el fomento de la economía social, a través de laboratorios de bienestar y economía social y apoyos para la implementación, desarrollo, consolidación y crecimiento de proyectos de economía social para la producción y el consumo, a partir del trabajo colectivo (antes I. Apoyos para el desarrollo e implementación de proyectos productivos)</b>		
<b>I.1 Aportaciones en efectivo, no recuperables, para el diseño y ejecución de acciones de promoción y fomento de la economía social, a través de los laboratorios de bienestar y economía social</b>	Hasta 100 mil pesos por cada acción	Inaes
<b>I.2 Apoyos en efectivo, capitalizables, para la implementación, desarrollo, consolidación y crecimiento de proyectos de economía social para la producción y el consumo, a partir del trabajo colectivo</b>		
I.2.1 Apoyos capitalizables para la implementación de proyectos nuevos (Arranque)	Desde 500 000 pesos para OSSE en etapa previa a su constitución legal hasta 1 350 000 pesos para OSSE legalmente constituido	Inaes
I.2.2 Apoyos capitalizables para el desarrollo de proyectos en operación (Desarrolla)	Desde 450 000 pesos para OSSE en etapa previa a su constitución legal hasta 937 500 pesos para OSSE legalmente constituido	Inaes
I.2.3 Apoyos capitalizables para la consolidación de proyectos en operación (Consolida)	Desde 350 000 pesos hasta 500 000 pesos por proyecto	Inaes
I.2.4 Apoyos capitalizables para el crecimiento de proyectos en operación (Crece)	Máximo 50% del crédito que se obtendrá con la garantía, sin que el apoyo rebase 2 millones de pesos	Inaes
I.2.5 Apoyos para la constitución de garantías líquidas	Se respaldará hasta 15% del monto total del crédito, máximo 500 mil pesos por proyecto	DGOP
I.2.6 Impulso productivo	Mínimo 50 000 pesos hasta el monto máximo establecido por actividad económica (desde 120 000 pesos hasta 300 000 pesos)	DGOP

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
<b>II. Apoyos para el desarrollo de capacidades</b> <b>Apoyos no recuperables, en efectivo o en especie, dirigidos a cualquier OSSE o aquellos proyectos que hayan sido apoyados entre 2013 y 2019, orientados al desarrollo de sus diferentes capacidades</b>		
<b>II.1 Apoyos no recuperables para el desarrollo organizativo, empresarial y de gestión social</b>	Desde 15 000 hasta 80 000 pesos por OSSE	Inaes
<b>II.2. Apoyos no recuperables para el desarrollo comercial</b>	Desde 10 000 hasta 100 000 pesos por OSSE	Inaes
<b>II.3 Desarrollo de Iniciativas productivas</b>	Desde 10 000 hasta 100 000 pesos por cada proceso de formulación de proyectos, acompañamiento y asistencia técnica	DGOP
<b>III. Apoyos para banca social (OSSE de ahorro y crédito y OSSE de aseguramiento)</b>		
Apoyos en efectivo o en especie para fomentar y apoyar la creación, transformación, fortalecimiento, consolidación e integración de OSSE de ahorro y crédito. <b>En el caso de los OSSE de ahorro y crédito que captan y colocan recursos entre sus asociados, estos apoyos solo podrán aplicar para los niveles de operaciones Básico, I, II y III</b>	Desde 15 000 hasta 3 millones de pesos	Inaes

Inaes: Instituto Nacional de la Economía Social.

DGOP: Dirección General de Opciones Productivas, Secretaría de Bienestar.

OSSE: Organismos del sector social de la economía.

Fuente: Elaboración propia con base en las RO-PPES 2018 y 2019, archivos pdf disponibles en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017) y [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551579&fecha=28/02/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551579&fecha=28/02/2019)

**Tabla 10. Monto de los apoyos del programa de Fomento a la Economía Social 2020**

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
<p><b>I. Apoyos económicos para la implementación, desarrollo, consolidación y crecimiento de proyectos de economía social para la producción y el consumo, a partir del trabajo colectivo (antes I. Aportaciones para la promoción y el fomento de la economía social, a través de Laboratorios de Bienestar y Economía Social (LAB_ES) y apoyos para la implementación, desarrollo, consolidación y crecimiento de proyectos de economía social para la producción y el consumo, a partir del trabajo colectivo)</b></p>		
<p><b>I.1 Apoyos en efectivo para la implementación, desarrollo, consolidación y crecimiento de proyectos de economía social para la producción y el consumo, a partir del trabajo colectivo (antes I.1 Aportaciones en efectivo, no recuperables, para el diseño y ejecución de acciones de promoción y fomento de la economía social, a través de los laboratorios de bienestar y economía social)</b></p>	<p><b>Hasta 100 mil pesos por cada acción</b></p>	<p>Inaes</p>
<p>I.1.1 Apoyos capitalizables para la implementación de proyectos nuevos (Arranque)</p>	<p>Desde <b>(500 000)</b> 262 500 pesos para OSSE en etapa previa a su constitución legal hasta <b>(1 350 000)</b> 480 000 pesos para OSSE legalmente constituido</p>	<p>Inaes</p>
<p>I.1.2 Apoyos capitalizables para el desarrollo de proyectos en operación (Desarrolla)</p>	<p>Desde <b>450 000</b> 325 800 pesos para OSSE en etapa previa a su constitución legal hasta <b>(937 500)</b> 771 000 pesos para OSSE legalmente constituido</p>	<p>Inaes</p>
<p>I.1.3 Apoyos capitalizables para la consolidación de proyectos en operación (Consolida)</p>	<p>Desde <b>(350 000)</b> 44 280 pesos hasta <b>(500 000)</b> 1 107 000 pesos por proyecto</p>	<p>Inaes</p>
<p><b>I.1.4 Apoyos capitalizables para el crecimiento de proyectos en operación (Crece)</b></p>	<p>Máximo de 50% del importe de crédito que se obtendrá con la garantía requerida, sin que el monto del apoyo rebase la cantidad de 2 millones de pesos.</p>	<p>Inaes</p>
<p>I.1.5 Proyectos Productivos Sociales</p>		

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
<b>Primario (excepto extracción y deforestación). Los cultivos apoyados deberán incorporar sistemas agroecológicos</b>	<b>Desde 50 000 hasta 400 000 pesos</b>	<b>DGOP</b>
<b>Manufacturero</b>	<b>Desde 50 000 hasta 200 000 pesos</b>	<b>DGOP</b>
<b>Servicios y comercio</b>	<b>Desde 50 000 hasta 150 000 pesos</b>	<b>DGOP</b>
<b>1.1.6 Constitución de Cadenas Productivas para el Bienestar</b>		
<b>Apoyos económicos otorgados por la DGOP dirigidos a productores y/o productoras directas pertenecientes a los OSSE</b>		
<b>Primario (excepto extracción y deforestación). Los cultivos apoyados de berán incorporar sistemas agroecológicos</b>	<b>Desde 300 000 hasta 2 000 000 de pesos</b>	<b>DGOP</b>
<b>Manufacturero</b>	<b>Desde 200 000 hasta 1 500 000 pesos</b>	<b>DGOP</b>
<b>Servicios y Comercio</b>	<b>Desde 200 000 hasta 1 800 000 pesos</b>	<b>DGOP</b>
<b>I.2.5 Apoyos para la constitución de garantías líquidas</b>	<b>Se respaldará hasta 15% del monto total del crédito, máximo 500 mil pesos por proyecto</b>	<b>DGOP</b>
<b>I.2.6 Impulso productivo</b>	<b>Mínimo 50 000 pesos hasta el monto máximo establecido por actividad económica (desde 120 000 pesos hasta 300 000 pesos)</b>	<b>DGOP</b>
<b>II Apoyos para el desarrollo de capacidades</b>		
<b>Apoyos no recuperables, en efectivo o en especie orientados al desarrollo de las diferentes capacidades de los OSSE, y/o aquellos que hayan sido apoyados por el Inaes u otra dependencia del gobierno federal entre 2013 y 2019, orientados al desarrollo de sus diferentes capacidades otorgados por la DGOP y el Inaes. Estos últimos están dirigidos a OSSE que cuenten con un proyecto en operación conforme se indique en la convocatoria respectiva o en el acuerdo del Comité Técnico Nacional.</b>		

Modalidad y submodalidad	Monto	UR
II.1 Apoyos no recuperables para el desarrollo organizativo, empresarial y de gestión social	<b>Desde 15 000 30 000 hasta 80 000 150 000 pesos por OSSE</b>	Inaes
II.2 Apoyos no recuperables para el desarrollo comercial	Desde 10 000 hasta 100 000 400 000 pesos por OSSE	Inaes
<b>II.3 Desarrollo de Iniciativas Productivas</b>	<b>Desde 10 000 hasta 100 000 pesos por cada proceso de formulación de proyectos, acompañamiento y asistencia técnica</b>	<b>DCOP</b>
<b>II.3 Incubación y validación de empresas sociales</b>		
II.3.1 Agentes de incubación y validación de empresas sociales	Sujeto a convocatoria especial del Inaes	
II.3.2 Apoyos en efectivo, no recuperables, para la incubación y la validación	Desde 7 500 hasta 30 000  Inaes	
III. Apoyos para Banca Social (OSSE de ahorro y crédito y OSSE de aseguramiento)		
Apoyos en efectivo o en especie para fomentar y apoyar la creación, transformación, fortalecimiento, consolidación e integración de OSSE de ahorro y crédito	<b>Desde 1 000 1 500 hasta 3 millones 2 millones de pesos</b>	Inaes

**Nota:** Para facilitar la lectura, las cifras que se eliminaron se presentan en rojo y entre paréntesis.

UR: Unidad responsable

Inaes: Instituto Nacional de la Economía Social.

DCOP: Dirección General de Opciones Productivas, Secretaría de Bienestar.

OSSE: Organismos del sector social de la economía.

Fuente: Elaboración propia con base en las RO-PEES 2019 y 2020, archivos pdf disponibles en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5551579&fecha=28/02/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551579&fecha=28/02/2019) y <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5583183>

Como podemos apreciar, en 2019<sup>280</sup> se crearon nuevos apoyos que abordan las diferentes etapas de los proyectos (Arranque, Desarrolla y Consolida)<sup>281</sup> y se distingue entre los que deben reembolsarse y los que no son recuperables. En 2020 se crearon algunos apoyos, se eliminaron otros y hubo variaciones significativas en algunos de los montos que se podían obtener.

### 7.3.3. El presupuesto del PFES

El Cuadro 3 muestra el presupuesto del PFES desde que se creó hasta el primer año de la 4T. Aun considerando todos los anexos donde se le “etiquetan” recursos y estando a precios corrientes (es decir, sin descontar la inflación), solo tuvo un aumento considerable en 2015 y la baja más significativa se da precisamente en el primer año del sexenio 2018-2024 (-70.97% con respecto al presupuesto de 2018).

---

<sup>280</sup> En 2019 se publicaron dos RO (el 28 de febrero y el 26 de septiembre) tal vez porque al iniciar el sexenio no tuvieron suficiente tiempo para realizar todas las modificaciones que se requerían, pero en la segunda publicación solo se incorpora la descripción de los tipos de apoyo y no se modifican estos ni sus montos.

<sup>281</sup> En el sexenio 2015-2018, la inmensa mayoría de los recursos (alrededor de 90% del presupuesto ejercido de cada año) se destinaba al financiamiento de proyectos nuevos (datos de la Dirección General de Opciones Productivas, Sedesol, 2016). En 2018 el PFES entregó 2 729 apoyos económicos de la modalidad Apoyos para la implementación de proyectos productivos nuevos a 9 413 personas integradas en grupos sociales con ingresos por debajo de la línea de bienestar “Cuarto informe trimestral 2018, Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20”, p. 4, archivo pdf disponible en: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto\\_Informe\\_Trimestral\\_2018.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto_Informe_Trimestral_2018.pdf).

**Cuadro 3. Presupuesto aprobado para el PFES 2014-2020 (millones de pesos corrientes)**

Anexo/ concepto	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total presupuesto federal	4 467 225.8	4 694 677.4	4 763 874.0	4 937 512.3	5 279 667.0	5 838 059.7	6 107 732.4
Total PFES	3 321.0	9 570.6	4 524.9	2 605.4	2 701.4	784.2	139.4
% respecto del total federal	0.07	0.20	0.09	0.05	0.05	0.01	0.00
% variación respecto al año anterior	nd	188.18	-52.72	-42.42	3.69	-70.97	-82.22
Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas	-	5 406.7	165.4	232.8	243.9	120.6	46.3
Programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable	2 350.5	2 432.8	2 508.2	1,143.0	1,164.0	332.8	59.4
Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres	550.0	963.5	1 035.8	692.4	730.6	203.6	33.7
Erogaciones para el desarrollo de los jóvenes	105.0	5	24.1	91.4	95.8	20.1	-
Acciones para la prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos	315.5	767.7	791.4	445.7	467.1	107.2	-

Notas: El programa es operado por el Inaes, pero este ha estado adscrito a las secretarías de Economía (2014-2015), Desarrollo Social (2016-2018) y Bienestar (a partir de 2019). El presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados puede sufrir reducciones (si ocurren ciertas condiciones macroeconómicas) o ampliaciones, pero se prefirió usar este ya que no se podría tener la serie completa del presupuesto ejercido. Se omitió el número de Anexo ya que en algunas ocasiones ha cambiado.

Fuente: Elaboración propia con base en las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación de los presupuestos de egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal.

Obviamente, si calculáramos el presupuesto en términos reales (a precios constantes) el descenso sería aún mayor, lo que parece contradecir la supuesta mayor importancia que se le pretendía dar al PFES en la 4T. La hipótesis tentativa podría ser que -ya que AMLO ha declarado en repetidas ocasiones que los programas sociales funcionaban de forma clientelar- el presupuesto que se le ha recortado a los programas sociales (en particular a este) se canalizaría por otros mecanismos más directos a la población objetivo.

Sin embargo, dado que el PFES es el único programa dirigido a los OSSE parecería poco factible realizar movimientos de ese tipo más aun en el contexto de la “austeridad republicana” que se ha insistido en aplicar.

#### **7.3.4. La evaluación del PFES**

Dado que la Sedesol tenía el programa “S054 Programa de Opciones Productivas” a cargo de la dirección homónima (parecido al PFES para grupos sociales), al transferir el Inaes a esa secretaría aquel programa se fusionó con el “S017 Programa de Fomento a la Economía Social”, por lo que se debía evaluar su diseño. Dicha evaluación se efectuó en 2016 y fue adjudicada a la Universidad Autónoma Metropolitana.

En el informe final se señaló:

Con la fusión de los programas S017 y S054 en un solo programa presupuestario, se promueve la inclusión productiva de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar para que tengan acceso a opciones productivas mediante su integración al sector social de la economía, de modo que les permita desarrollar proyectos sustentables y productivos para generar empleos y mejorar sus ingresos a través de esquemas asociativos.<sup>282</sup>

No obstante, se encontraron múltiples problemas como se advierten en la tabla 11.

<sup>282</sup> Universidad Autónoma Metropolitana, “Evaluación de diseño 2016. Programa de Fomento a la Economía Social.”, [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno\\_2016/SEDESOL\\_2016\\_Diseno\\_S017\\_Fomento\\_a\\_la\\_Economia\\_Social.zip](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SEDESOL_2016_Diseno_S017_Fomento_a_la_Economia_Social.zip)

**Tabla 11. Valoración final del PFES**

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	2	El programa cuenta con un diagnóstico inexacto en el cual se plantea un problema que no es adecuado con los objetivos y características del Programa, la población potencial que se señala y cuantifica tampoco está bien definida.
Contribución a las metas y estrategias nacionales	3	El Programa está claramente alineado a los Objetivos del Milenio y al PND, pero hace falta vincularse con el objetivo 5 del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	2.6	No presenta una adecuada caracterización de las poblaciones potencial y objetivo y tampoco una metodología de cuantificación correcta que identifique al sector social de la economía.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	3	No cuenta con un padrón de beneficiarios único que incorpore a la población beneficiada de las dos unidades responsables. Los mecanismos de atención difieren en cada una de las unidades responsables.
Matriz de indicadores para resultados (MIR)	3.1	Metodológicamente tanto la MIR como las fichas técnicas están bien elaboradas, pero reflejan las limitaciones que se detectaron en el diagnóstico del problema.
Presupuesto y rendición de cuentas	2.667	El presupuesto se presentó con diferentes niveles de desglose por parte de las Unidades Responsables, la información disponible en línea no ha migrado a la Sedesol y se mantiene en la página del Inaes.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N/A	Existen coincidencias con otros programas que en alguna de sus acciones específicas incorporan organismos del sector social como beneficiarios, por lo que es viable que se complemente, con la ventaja de la solidez que le otorga la LESS.
Valoración final <sup>1</sup>	2.728	

<sup>1</sup> La calificación máxima que un programa puede alcanzar es de 4 por lo que la que el PFES obtuvo equivale a menos de 7 en una escala de 1 a 10.

Fuente: Universidad Autónoma Metropolitana, "Evaluación de diseño 2016. Programa de Fomento a la Economía Social", archivo zip disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno\\_2016/SEDESOL\\_2016\\_Diseno\\_S017\\_Fomento\\_a\\_la\\_Economia\\_Social.zip](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SEDESOL_2016_Diseno_S017_Fomento_a_la_Economia_Social.zip)

Un año después (2017), Investigación en Salud y Demografía, sc (Insad) fue contratada como evaluadora externa para realizar la Evaluación de consistencia y resultados del programa S017 (ya fusionado con el S054) y no se habían resuelto muchos de los problemas que tenía, entre ellos:

El PFES tiene la responsabilidad normativa de atender al enfoque de marco lógico representado con la metodología de la matriz de indicadores para resultados (MIR); en este contexto, se identificó que el árbol del problema con causas primarias y secundarias que se incluye en el Diagnóstico 2017 no se refleja en un árbol de objetivos, puesto que no lo contiene; la cuantificación de las poblaciones que se integran en el documento difiere de su caracterización al no incluir a los grupos sociales, organismos que en su mayoría atiende el programa; además, utiliza como referencia diversas fuentes de información que no son equiparables; la población objetivo es de magnitud similar a la población potencial tomando como base los criterios de focalización geográfica incluidos en su definición, sin relacionarla con una estrategia de cobertura racional en función de la determinación de metas de mediano plazo y la evolución proyectada del presupuesto. El documento de Diagnóstico 2017 también carece de la propuesta de atención del programa; se considera importante elaborar un nuevo diagnóstico o complementar el existente con base en los elementos mínimos establecidos por el Coneval, tomando como referencia la planeación y reorganización de las acciones del programa y su estrategia de cobertura.<sup>283</sup>

### 7.3.5. La operación del PFES

Adicional a todos los problemas e inconsistencias encontrados en las dos evaluaciones mencionadas, el PFES nunca atendió a la población objetivo que le correspondía con apego a la LESS (los OSSE legalmente constituidos) ya que de los 51 705 apoyos que otorgó en 2013-2019 solo 10 529 fueron para estos en tanto 41 176 se entregaron a grupos sociales. Lo mismo ocurre por monto (véase el cuadro 4) en todas las entidades federativas.

---

<sup>283</sup> Investigación en Salud y Demografía, sc, “Evaluación de consistencia y resultados del programa S017”, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017\\_InformeFinal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017_InformeFinal.pdf)

**Cuadro 4. Apoyos y montos otorgados por el PFES 2013-2019  
(millones de pesos corrientes)**

Entidad	Total		OSSE		Grupos sociales	
	Apoyos	Monto	Apoyos	Monto	Apoyos	Monto
<b>Total</b>	<b>51 705</b>	<b>11 259.6</b>	<b>10 529</b>	<b>3 877.7</b>	<b>41 176</b>	<b>7 381.9</b>
Aguascalientes	841	162.2	171	55.8	670	106.4
Baja California	550	157.6	189	78.6	361	79.0
Baja California Sur	806	133.3	133	42.2	673	91.1
Campeche	1 166	264.7	300	110.6	866	154.1
CDMX	1 193	180.8	93	18.5	1 100	162.3
Chiapas	3 135	757.2	327	132.3	2 808	624.9
Chihuahua	810	173.1	150	41.6	660	131.5
Coahuila	1 672	419.2	326	117.9	1 346	301.3
Colima	844	232.9	242	100.5	602	132.4
Durango	1 460	309.9	249	89.2	1 211	220.7
Guanajuato	961	252.1	348	146.2	613	105.9
Guerrero	6 226	734.4	361	144.6	5 865	589.8
Hidalgo	1 486	333.4	269	112.5	1 217	220.9
Jalisco	2 074	576.2	1 068	355.0	1 006	221.2
México	2 234	547.1	289	123.5	1 945	423.6
Michoacán	1 848	411.2	665	214.4	1 183	196.8
Morelos	787	143.0	142	45.3	645	97.7
Nayarit	1 043	194.7	419	87.1	624	107.6
Nuevo León	1 242	254.7	221	72.5	1 021	182.2
Oaxaca	3 385	665.5	638	185.2	2 747	480.3
Puebla	1 876	417.6	329	118.6	1 547	299.0
Querétaro	837	148.6	203	50.3	634	98.3
Quintana Roo	1 569	306.1	210	48.3	1 359	257.8
San Luis Potosí	1 447	391.1	526	205.9	921	185.2
Sinaloa	1 420	379.8	381	188.8	1 039	191.0
Sonora	1 313	327.1	285	125.3	1 028	201.8
Tabasco	1 839	402.4	205	70.3	1 634	332.1
Tamaulipas	1 667	510.8	417	237.1	1 250	273.7
Tlaxcala	1 406	281.4	172	43.1	1 234	238.3
Veracruz	2 009	500.9	582	207.6	1 427	293.3
Yucatán	1 356	368.8	249	154.7	1 107	214.1
Zacatecas	1 203	321.8	370	154.2	833	167.6

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos de beneficiarios publicada en el portal del Inaes.

En el cuadro 5 se puede apreciar que los montos otorgados varían constantemente y no se percibe que exista una tendencia a apoyar a las entidades con algún criterio específico (rezago económico o social, marginación, número de OSSE que operan en la entidad, etcétera).

**Cuadro 5. Monto otorgado por el PFES 2013-2019 y la posición de cada entidad en el total nacional (millones de pesos corrientes)**

Entidad	Total	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
		Monto otorgado	Posición nacional												
<b>Total</b>	<b>7 374.4</b>	<b>1 314.7</b>		<b>1 600.7</b>		<b>773.8</b>		<b>1 528.8</b>		<b>968.9</b>		<b>1 113.1</b>		<b>74.4</b>	
Agascalientes	106.4	18.3	29	26.0	26	11.6	26	18.9	28	14.5	26	16.4	26	0.9	14
Baja California	79.0	17.1	30	13.7	32	10.6	27	15.7	31	10.2	31	11.3	31	0.3	24
Baja California Sur	91.1	28.9	19	36.9	22	6.5	30	10.1	32	3.5	32	5.0	32	0.2	27
Campeche	154.1	11.8	32	29.6	25	26.6	10	35.6	19	26.2	17	23.4	19	0.8	17
CDMX	161.5	22.8	25	25.7	27	15.9	21	37.6	17	23.8	18	34.5	12	1.2	12
Chiapas	623.9	73.0	2	119.7	1	66.8	1	165.7	1	81.3	1	101.7	1	15.7	2
Chihuahua	131.5	25.4	24	47.8	16	14.8	22	15.7	30	11.3	30	16.1	27	0.5	22
Coahuila	301.3	59.9	3	105.9	2	30.8	6	47.1	13	29	14	28.3	17	0.3	23
Colima	132.4	27.3	22	32.9	23	19.0	17	26.0	25	12.5	29	14.4	29	0.3	26
Durango	220.7	38.6	13	65.0	7	13.5	24	43.6	15	29.7	13	29.6	15	0.7	18
Guanajuato	105.9	20.0	28	23.1	29	9.2	28	19.4	27	14.3	27	19.7	21	0.2	29
Guerrero	588.8	210.8	1	74.1	4	23.4	12	135.9	2	54.0	4	78.8	2	11.7	3
Hidalgo	220.9	34.9	16	51.4	13	22.2	13	42.6	16	33.6	11	35.5	11	0.6	21
Jalisco	220.2	22.7	26	42.6	19	46.5	5	46.3	14	32.6	12	27.9	18	1.6	6
México	423.1	46.6	11	70.5	5	62.7	3	89.7	4	77.5	2	74.7	4	1.4	11
Michoacán	195.8	33.6	18	51.0	14	14.5	23	53.9	9	18.8	21	22.4	20	1.5	9
Morelos	97.7	20.2	27	18.2	30	6.2	31	21.3	26	14.7	24	16.7	25	0.3	25
Nayarit	107.6	27.6	21	18.2	31	4.5	32	26.1	24	16.6	23	14.4	28	0.2	31
Nuevo León	182.2	48.6	9	47.3	17	23.6	11	27.8	23	14.7	25	19.4	22	0.8	16

Entidad	Total	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
		Posición nacional	Monto otorgado												
Oaxaca	479.8	3	50.0	7	103.5	3	65.5	2	118.9	3	57.6	3	75.8	3	8.5
Puebla	299.0	7	54.2	4	67.4	6	19.5	15	48.8	11	41.1	9	51.6	7	16.5
Querétaro	98.3	29	15.1	31	24.6	28	12.8	25	18.3	29	13.5	28	13.7	30	0.2
Quintana Roo	257.8	10	51.4	6	59.7	9	18.5	18	51.0	10	33.6	10	42.1	10	1.4
San Luis Potosí	185.2	19	35.4	15	41.9	21	19.0	16	29.5	21	27.2	16	31.6	14	0.6
Sinaloa	191.0	18	47.4	10	42.4	20	7.0	29	36.6	18	22.1	20	34.4	13	1.2
Sonora	201.1	16	38.4	14	62.3	8	27.9	9	33.7	20	18.2	22	19.0	23	1.5
Tabasco	331.1	5	53.0	5	59.3	11	58.2	4	60.9	6	49.2	5	49.7	8	0.8
Tamaulipas	273.7	9	34.7	17	46.4	18	29.6	8	56.8	8	47.3	6	58.2	5	0.6
Tlaxcala	238.3	11	27.2	23	50.0	15	18.4	20	48.2	12	45.2	7	49	9	0.2
Veracruz	293.3	8	48.6	8	59.5	10	29.9	7	57.4	7	44.0	8	52.4	6	1.6
Yucatán	214.1	15	43.6	12	32.0	24	18.5	19	61.2	5	28.7	15	28.4	16	1.6
Zacatecas	167.6	21	27.7	20	52.0	12	19.9	14	28.4	22	22.3	19	17.0	24	0.2

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos de beneficiarios publicada en el portal del Inaes.

Un problema adicional fue que durante el sexenio anterior el PFES funcionó con tres modalidades de apoyo, pero con un gran porcentaje dedicado a proyectos productivos (93.1% del presupuesto ejecutado en 2014-2018), principalmente nuevos, mientras los otros dos componentes recibieron solo unas “migajas” pues el monto para el desarrollo de capacidades solo fue de 3.3% en promedio y los de la banca social dirigida a los OSSE de 3.6 por ciento.

Con lo expuesto sobre los problemas de la LESS, el Inaes, el OSSE, los PFES multianuales y los de diseño y operación del PFES anual, queda claro porqué en el sexenio 2018-2024 se le consideró clientelar y se le dejó sin presupuesto, pero aún no es visible, ni parece suficientemente relevante lo que ha estado haciendo el Inaes en 2021 ya que al carecer de presupuesto “para repartir”, se ha tenido que concentrar en la capacitación, acompañamiento y búsqueda de recursos en otras dependencias, así como en preparar una iniciativa para reformar la LESS pero no se ha presentado ningún proyecto por parte del Ejecutivo y aún no se ha aprobado ninguna (a pesar de que hay muchas presentadas, algunas de hace más de dos años) como veremos más adelante.

### **7.3.6. “Desaparición” del Inaes**

En enero de 2022, el Ejecutivo anunció que presentará una iniciativa de reforma legal para que 16 órganos (siete descentralizados y nueve desconcentrados) sean adscritos a diversas Secretarías de Estado u otras entidades del Gobierno federal, con lo que perderán su autonomía técnica y de gestión.<sup>284</sup>

---

<sup>284</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que los organismos descentralizados componen la administración pública paraestatal y cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios. En cambio, los órganos desconcentrados integran la Administración Pública Centralizada, pues son dependientes de las Secretarías de Estado, y tienen “facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.

Entre estos se encuentra el Inaes que es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Bienestar y -de aprobarse la iniciativa<sup>285</sup>- quedará reducido a una dirección general de dicha secretaría.

#### 7.4. Reforma de la LESS

En el sexenio 2018- 2024 se han presentado varias iniciativas con proyecto de decreto tanto en la Cámara de Senadores (Tabla 12) como en la de Diputados (Tabla 13) durante la XIV Legislatura (2018-2021<sup>286</sup>).

**Tabla 12. Iniciativas pendientes en las cámaras de Senadores y Diputados sobre la Ley de Economía Social y Solidaria**

Fecha	Presentada por	Partido	Estatus	Pretende modificar
1 de octubre de 2019	Sen. Kenia López Rabadán	Partido Acción Nacional	De primera lectura en Cámara de origen el 10/12/2020	El artículo 25
24 de octubre de 2019	Sen. Mario Zamora Gastélum	Partido Revolucionario Institucional	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	Los artículos 4 y 5
24 de marzo de 2020	Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa	Partido de la Revolución Democrática	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	Los artículos 16, 18, 25, 43 y 47
27 de noviembre de 2020	Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar	Morena	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	El artículo 8.

<sup>285</sup> Deberá presentarse como iniciativa con proyecto de decreto ya que la mayoría de ellos fueron creados por diferentes disposiciones jurídicas (leyes, decretos, etcétera). Véanse Victor Fuentes, “Compactará amlo (en versales) 16 organismos en Secretarías”, Reforma, 27 de enero de 2022, archivo disponible en: <https://www.reforma.com/compactara-amlo-16-organismos-en-secretarias/ar2339271> y Redacción Expansión (@expansionmx). “Gobierno de Amlo prepara absorción de 16 organismos por secretarías de Estado”, Expansión, <https://politica.expansion.mx/congreso/2022/01/27/gobierno-de-amlo-prepara-absorcion-de-16-organismos-por-secretarias-de-estado>

<sup>286</sup> Cada legislatura se instala el 1 de septiembre del año en que se elige y termina el 31 de agosto transcurridos tres años.

Fecha	Presentada por	Partido	Estatus	Pretende modificar
15 de octubre de 2019	Dip. Marco Antonio Reyes Colín	Morena	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	Los artículos 3, 4, 5,, 13, 14, 46 y 54, así como las denominaciones de los Capítulos II y IV.
20 de mayo de 2020	Dip. Lourdes Colonia Contreras González	Movimiento Ciudadano	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	El artículo 2.
8 de septiembre de 2020	Dip. Carolina García Aguilar <sup>1</sup>	Partido Encuentro Solidario	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	Los artículos 2, 5, 8, 9, 10 y 14.
22 de septiembre de 2020	Dip. Miguel Ángel Jáuregui Monte de Oca	Morena	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	Los artículos 2, 3, 8, 9 y 10
13 de enero de 2021	Dip. María Libier González Anaya	Movimiento Ciudadano	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	Los artículos 4 y 25
28/04/2021	Dip. Maribel Aguilera Chairez	Morena	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen	El artículo 8

<sup>1</sup> La Diputada Carolina García Aguilar presentó una primera iniciativa el 29 de octubre de 2019 (que retiró el 31 de enero de 2020) y después presentó esta.

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información Legislativa. “Ley de Economía Social y Solidaria”, archivos html disponibles en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/> (dar clic en Búsquedas de asuntos/Avanzada; seleccionar Iniciativa y escribir Ley de la Economía Social y Solidaria en la ventana Texto).

La mayoría de ellas se enfoca en un aspecto en particular (género, jóvenes, entidades con mayores rezagos, migrantes y personas en condición de vulnerabilidad) como puede observarse en dicha tabla.

En el Senado las iniciativas pertenecen a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Morena (una de cada uno). En cambio, en la Cámara de Diputados hay tres de Morena, dos

del Movimiento Ciudadano y una del Partido Encuentro Solidario,<sup>287</sup> pero la mayoría se enfoca solo en uno o dos artículos (excepto las dos primeras de Morena y la del Partido Encuentro Solidario).

Aunque se reunieran todas las propuestas en un solo proyecto de decreto, la LESS está aún muy lejana de lo que se había consensuado en la primera aprobada por unanimidad (con anterioridad a la publicada en 2012), pero vetada por Felipe Calderón (sin explicar nunca por qué lo hizo).<sup>288</sup>

También en esta cámara está pendiente el Dictamen de primera lectura o la Declaratoria de publicidad de la propuesta presentada por los Diputados de Igualdad de Género que a la letra dice:

Se requiere adaptar mandatos y objetivos acordes a las tendencias sociales, culturales y económicas como: la lucha de las mujeres por lograr la igualdad de género en todos los ámbitos. Necesidad de que la economía social y solidaria promueva la igualdad de género, como un objetivo fundamental.

Es necesario educar a la comunidad y los colaboradores de la economía social sobre la importancia de los efectos diferenciados que viven las mujeres y los hombres en la economía social, así como mejorar las prácticas de las organizaciones en temas de igualdad de remuneración, de representatividad en los órganos de decisión y sacar provecho de aquellas experiencias para mejorar las condiciones de trabajo y de vida, con perspectiva de género.

La economía social y solidaria puede jugar un papel de acelerador en la generación de condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, al apuntalar la autonomía económica de las mujeres, como base de libertad y dignidad.<sup>289</sup>

<sup>287</sup> Del Partido Encuentro Solidario están registradas dos iniciativas ya que la Diputada Carolina García Aguilar presentó una el 29 de octubre de 2019 (que retiró el 31 de enero de 2020) y después presentó otra bastante similar el 8 de septiembre de 2020 (propone modificar los mismos artículos casi con la misma redacción, pero en el 2 añade “una economía circular, consumo responsable” y en el 14 a “afrodescendientes”).

<sup>288</sup> Para un análisis completo de aquella iniciativa frente a la finalmente promulgada, véase Carola Conde Bonfil, “Mucho ruido y pocas nueces: tres décadas de la Ley de la Economía Social y Solidaria en México”, en Gloria Jovita Guadarrama Sánchez (coord.). *Instituciones, sociedad civil y políticas públicas: trayectorias de investigación*, México, El Colegio Mexiquense, AC, 2017, pp. 175-234.

<sup>289</sup> Otros datos de esta Declaratoria de publicidad o el estatus de cualquiera de las iniciativas se pueden consultar en el Sistema de Información Legislativa. “Ley de Economía Social y Solidaria”, archivo html disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/> (dar clic en Búsquedas de asuntos/Avanzada; seleccionar Iniciativa y escribir Ley de la Economía Social y Solidaria en la ventana Texto).

## 7.5. Propuestas de política pública para el fomento a la economía social

En consecuencia, para que el gobierno pueda realmente promover la ESS en el país considero que es imprescindible:

- Generar una política pública de Estado (PPE) para la ESS en México y no solo programas clientelares que dispersan recursos y que están repartidos en diferentes dependencias y entidades.
- Constituir un organismo responsable de la PPE acorde con la nueva LESS y el problema público, con alto nivel jerárquico dentro de la Administración Pública Federal,<sup>290</sup> que cuente con personalidad jurídica y patrimonio propios y poderes sustantivos (no solo para instrumentar, promover y difundir) sino de decisión, sobre todo en las etapas para formularla y evaluarla (que en las actuales condiciones no tiene estipuladas.<sup>291</sup>).
- Asignar a esa entidad un presupuesto acorde con el tamaño y las necesidades del SSE en el país,<sup>292</sup> reuniendo los recursos dispersos en múltiples programas e instituciones, pero -sobre todo- considerando que la ESS no solo requiere subsidios sino diversos apoyos en especie (asesoramiento, capacitación, intermediación, creación de redes, etc.) que no necesariamente implican gasto federal.
- Involucrar a otros actores económicos (trabajadores, productores, consumidores y ciudadanos) para discutir la LESS y para desarrollar la ESS.
- Aprobar una LESS consensuada que resuelva las múltiples lagunas e inconsistencias de la que está vigente y que de verdad fomente la economía social.

<sup>290</sup> De forma equivalente al caso de la economía privada que dispone de una Secretaría de Estado.

<sup>291</sup> Conviene recordar que el Inaes tiene una estructura casi igual a la del Fonaes y no fue creado para liderar una PPE sino para otorgar subsidios. De aprobarse la iniciativa anunciada se convertiría en una dirección general de la Sebien y se reducirían aún más sus facultades.

<sup>292</sup> Aunque no existen datos sobre el número de organismos que conforman el SSE, excepto de las cooperativas de ahorro y préstamo, Juan José Rojas Herrera *et al.* señalan que -usando cifras de 2013- el universo potencial de entidades que integran dicho sector en México estaría conformado por cerca de 61 mil organismos. “Panorama general de la economía social en México”, en Juan Fernando Álvarez *et al.* (coords.), *Anuario iberoamericano de la economía social*, núm. 3, 2018, Ciriéc España, p. 114).

- Definir la ESS (en la nueva LESS) de forma coherente con los valores, principios y prácticas que se consideran deseables en los OSSE (y establecer los criterios para caracterizar a las organizaciones con independencia de su figura jurídica).
- Precisar el problema público que se pretende resolver para establecer una estrategia de intervención adecuada (no solo para distribuir apoyos del gobierno).
- Ampliar y priorizar el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Especializada (Sinca), de acuerdo con el mandato de la LESS y las necesidades de la ESS.
- Crear nuevas instancias de participación ciudadana y de las organizaciones del sector en todas las etapas de la política pública.
- Establecer una política fiscal y crediticia específica para la ESS.
- Promover que surjan autoridades estatales y municipales para fomentar el desarrollo del SSE para que, a su vez, se origine un desarrollo regional y local sostenible e inclusivo.
- Crear un registro nacional de OSSE que verifique que se cumplan los criterios estipulados en la LESS y las guíe a lograrlos.
- Evaluar externa y periódicamente la PPE.
- Realizar estudios e investigaciones que permitan comprender de manera más profunda a los actores y sus organizaciones, así como sus diferencias regionales, sectoriales, por rama de actividad económica y otras.
- Reactivar el Observatorio del Sector Social de la Economía conforme a lo estipulado en la LESS y convocar a los diferentes actores del sector (gubernamental, académico y OSSE) e invitarlos a colaborar en forma activa en el portal y para la construcción de una red de actores que garantice la pluralidad y transparencia del Observatorio.
- Recopilar información de experiencias internacionales que no están vinculadas a figuras legales (como la suiza francófona<sup>293</sup>) sino a su misión social o a los valores, compromisos y criterios que cumplen, o de aquellas que funcionan sin otorgar subsidios (como la del Reino Unido<sup>294</sup>) y adaptarlas a las condiciones mexicanas.

<sup>293</sup> Chambre de l'économie sociale et solidaire, "Les critères d'adhésion à la Chambre de l'économie sociale et solidaire", archivo disponible en: <https://www.apres-ge.ch/node/34120>.

<sup>294</sup> Social Enterprise UK (SEUK), "Who We Are", archivo html disponible en: <https://www.socialenterprise.org.uk/who-we-are/>

## Conclusiones

No pretendemos menospreciar el progreso que significó promulgar la LESS, ya que implicó discutir siete iniciativas diferentes a lo largo de 30 años (desde que surgió la necesidad de la ley reglamentaria por la reforma constitucional de 1983 hasta que se promulgó). Además, estableció un marco regulatorio que permite que los actores antes ignorados por las políticas públicas sean visibles y se puedan convertir en sujetos de desarrollo económico y social.

Sin embargo, del examen realizado a las bases de la ESS (la LESS, el Inaes y el PFES) podemos concluir que en México no ha habido propiamente una política pública de fomento a la economía social, sino un conjunto de medidas no alineadas -y a veces contradictorias- que coexisten con múltiples programas e instancias dispersas por todo el aparato del gobierno ya que otras dependencias y entidades también ofrecen apoyos a algunos tipos de organizaciones consideradas por la ley y el Inaes<sup>295</sup> como parte del SSE.<sup>296</sup>

Los cambios realizados en las normas de funcionamiento del PFES al inicio del sexenio 2018-2024 parecían un buen comienzo, así como las declaraciones de los funcionarios vinculados al sector<sup>297</sup> y las otras medidas que se tomaron, pero no han sido suficientes para considerar un cambio de rumbo (y menos aún con la ausencia de presupuesto para el PFES -al menos en 2021 y 2022-,

<sup>295</sup> Además de lo estipulado en la Cpeum y la LESS, el Inaes publicó el Catálogo de organismos del sector social de la economía”, 1 de julio de 2019, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473301/Cat\\_logo\\_de\\_osse\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473301/Cat_logo_de_osse_2019.pdf) que precisa algunas figuras jurídicas que son sujetas de atención por parte de él.

<sup>296</sup> Para mencionar solo un par de ejemplos, los ejidos y comunidades pueden recibir apoyos de las secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y de la de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Por su parte, la banca social puede ser atendida por la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero o por el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario.

<sup>297</sup> Véanse por ejemplo María Luisa Albores González, “Bienvenida al titular del Instituto Nacional de la Economía Social Juan Manuel Martínez Louvier”, 23 de enero de 2019, archivo disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=I2vLL6v2sXs>; Juan Manuel Martínez Louvier, “Entrevista sobre los nuevos retos del Inaes”, 23 de diciembre de 2018, archivo disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=SU0OBaADZCw> y Juan Manuel Martínez Louvier, Entrevista “Economía social debe estar en equilibrio ante los sectores público y privado: Instituto Nacional de Economía Social”, 8 de abril de 2019, archivo disponible en: <https://lacoperacha.org.mx/la-economia-social-debe-re-tomar-su-punto-de-equilibrio-ante-los-sectores-publico-y-privado-inaes/>

la intención de convertirla en una dependencia de menor rango, así como la falta de claridad de lo que se pretende realizar para apoyar a este sector).

La economía social se ha convertido en muchos países en la alternativa económica a la liberalización económica, la globalización y las constantes crisis económicas y, en consecuencia, para reducir la pobreza, empoderar a los grupos sociales y lograr el desarrollo económico, pero en México no se le ha dado la debida importancia y no se le ha apoyado de manera cabal.

## **Bibliografía y recursos electrónicos**

Albores González, María Luisa. “Bienvenida al titular del Instituto Nacional de la Economía Social Juan Manuel Martínez Louvier”, 23 de enero de 2019, archivo disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=I2vLL-6v2sXs>

Après-GE. “Les critères d’adhésion à la Chambre de l’économie sociale et solidaire”, 2020, archivo disponible en: <https://www.apres-ge.ch/node/34120>

Conde Bonfil, Carola. “Mucho ruido y pocas nueces: tres décadas de la Ley de la Economía Social y Solidaria en México”, en Gloria Jovita Guadarrama Sánchez (coord.). *Instituciones, sociedad civil y políticas públicas: trayectorias de investigación*, México, El Colegio Mexiquense, AC, 2017, pp. 175-234.

Fuentes, Víctor. “Compactará AMLO 16 organismos en Secretarías”, *Reforma*, 27 de enero de 2022, archivo disponible en: <https://www.reforma.com/compactara-amlo-16-organismos-en-secretarias/ar2339271>

Instituto Nacional de la Economía Social. “Presentación del Observatorio del Sector Social de la Economía”, 30 de marzo de 2015, archivo html disponible en: <https://www.gob.mx/inaes/prensa/presentacion-del-observatorio-del-sector-social-de-la-economia>

Investigación en Salud y Demografía, sc. “Evaluación de consistencia y resultados del programa S017”, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017\\_InformeFinal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017_InformeFinal.pdf)

Martínez Louvier, Juan Manuel. “Entrevista sobre los nuevos retos del Inaes”, 23 de diciembre de 2018, archivo disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=SU00BaADZCw>

Entrevista “Economía social debe estar en equilibrio ante los sectores público y privado: Instituto Nacional de Economía Social”, 8 de abril de 2019, archivo disponible en: <https://lacoperacha.org.mx/la-economia-social-debe-retomar-su-punto-de-equilibrio-ante-los-sectores-publico-y-privado-inaes/>

Redacción Expansión (@expansionmx). “Gobierno de AMLO prepara absorción de 16 organismos por secretarías de Estado”, *Expansión*, <https://politica.expansion.mx/congreso/2022/01/27/gobierno-de-amlo-prepara-absorcion-de-16-organismos-por-secretarias-de-estado>

Rojas Herrera, Juan José *et al.*, “Panorama general de la economía social en México”, en Juan Fernando Álvarez *et al.* (coords.), *Anuario iberoamericano de la economía social*, núm. 3, 2018, Ciriec España, pp. 109-121.

Social Enterprise UK (SEUK), “Who We Are”, archivo html disponible en: <https://www.socialenterprise.org.uk/who-we-are/>

Universidad Autónoma Metropolitana, “Evaluación de diseño 2016. Programa de Fomento a la Economía Social”, archivo zip disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno\\_2016/SEDESOL\\_2016\\_Disenos\\_S017\\_Fomento\\_a\\_la\\_Economia\\_Social.zip](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Diseno_2016/SEDESOL_2016_Disenos_S017_Fomento_a_la_Economia_Social.zip)

## Disposiciones jurídicas y documentos oficiales

“Acuerdo de organización y funcionamiento del Instituto Nacional de la Economía Social”, 31 de mayo de 2018, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5524661&fecha=31/05/2018)

“Acuerdo por el que se aprueba el Programa de Fomento a la Economía Social 2021-2024”, 21 de diciembre de 2021, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690290/DOF\\_-\\_Diario\\_Oficial\\_de\\_la\\_Federacion\\_Acuerdo\\_para\\_el\\_Programa\\_de\\_Fomento\\_a\\_la\\_ESS.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690290/DOF_-_Diario_Oficial_de_la_Federacion_Acuerdo_para_el_Programa_de_Fomento_a_la_ESS.pdf)

“Catálogo de organismos del sector social de la economía”, 1 de julio de 2019, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473301/Cat\\_logos\\_de\\_OSSE\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/473301/Cat_logos_de_OSSE_2019.pdf)

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Última reforma publicada *Diario Oficial de la Federación*, 28 de mayo de 2021, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)

- “Cuarto informe trimestral 2018, Programas de subsidios del ramo administrativo 20”, archivo pdf disponible en: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto\\_Informe\\_Trimestral\\_2018.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto_Informe_Trimestral_2018.pdf)
- “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social 2017”, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/256247/Diagnostico\\_del\\_PFES\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/256247/Diagnostico_del_PFES_2017.pdf)
- “Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social. Anexo 1. Aproximación general al origen y evolución histórica del concepto de economía social en México y el mundo”, archivo pdf disponible en: [http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/DiagnosticoPFES/CONCEPTO\\_ECONOMIA\\_SOCIAL\\_DIAGNOSTICO\\_INAES.pdf](http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/DiagnosticoPFES/CONCEPTO_ECONOMIA_SOCIAL_DIAGNOSTICO_INAES.pdf)
- “Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía”, Última reforma publicada: *Diario Oficial de la Federación*, 12 de abril de 2019, archivo pdf disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS\\_120419.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS_120419.pdf)
- “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de mayo de 2013, Segunda sección, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)
- “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, *Gaceta Parlamentaria*, 30 de abril de 2019, año XXII, núm. 5266-xviii, anexo XVIII-Bis, archivo pdf disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-xviii-1.pdf>
- “Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 16 de diciembre de 2013, Tercera sección, archivo pdf disponible en: [http://www.economia.gob.mx/files/prodeinn/Programa\\_de\\_Desarrollo\\_Innovador2013-2018.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/prodeinn/Programa_de_Desarrollo_Innovador2013-2018.pdf)
- “Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de junio de 2015, archivo pdf disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5397085&fecha=18/06/2015](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5397085&fecha=18/06/2015)
- “Programa de Fomento a la Economía Social 2015-2018. Avance y resultados 2017”, *Diario Oficial de la Federación*, archivo pdf disponible en: [http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/Rendicion\\_Cuentas/Avance%20y%20Resultados%202017%20PFES.pdf](http://www.inaes.gob.mx/doctos/pdf/transparencia/Rendicion_Cuentas/Avance%20y%20Resultados%202017%20PFES.pdf)

- “Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014)
- “Programa Nacional de Desarrollo Social 2014-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014, Sexta sección, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343093&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343093&fecha=30/04/2014)
- “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014)
- “Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el ejercicio fiscal 2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 2017”, archivo pdf disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509740&fecha=29/12/2017)
- “Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el ejercicio fiscal 2019”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de febrero de 2019, archivo pdf disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442883/Reglas\\_de\\_Operaci\\_n\\_2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442883/Reglas_de_Operaci_n_2019.pdf)
- “Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el ejercicio fiscal 2020”, 31 de diciembre de 2019, archivo pdf disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5583183&fecha=31/12/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583183&fecha=31/12/2019) (modificadas el 26 de septiembre de 2019, [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5573569&fecha=26/09/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573569&fecha=26/09/2019))
- “Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre”, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de enero de 2013, Primera sección, archivo pdf disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013)
- “Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo elaborado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores”, archivo disponible en: <http://portafolio-deinformacion.cnbv.gob.mx/Paginas/default.aspx>

*Actualidad y perspectivas de la economía social y solidaria en México*, se terminó de imprimir en diciembre de 2021, la edición estuvo al cuidado de los talleres de DocuMaster, Av. Coyoacán 1450, Col. Del Valle, Benito Juárez, C.P. 03220, Ciudad de México, la edición consta de la versión digital y 50 ejemplares impresos más sobrantes para reposición.



Este libro tiene como propósito reflexionar sobre las posibilidades de la economía social y solidaria (ESS) para convertirse en alternativas al sistema capitalista en México y contribuir a enfrentar la desigualdad y la vulnerabilidad de amplios sectores de la población. Con base en ello, los autores aquí reunidos analizaron desde diversas líneas de investigación y miradas aspectos como la necesidad de una definición capaz de reflejar la realidad latinoamericana; la documentación de diversas prácticas solidarias y experiencias emergentes de actores sociales diversos; la modificación de la legislación mexicana de las cooperativas y de la propia ESS; así como diversas propuestas de políticas públicas para fomentarla en lo general y, en lo específico, para el cuidado de la vida. En un tono un poco distinto, uno de los capítulos comenta algunos resultados de evaluaciones realizadas a programas sociales gubernamentales.

La preocupación que subyace a los autores es contribuir -como se concluye en uno de los capítulos- a que la gente tenga la esperanza de apoyo para su organización técnico-productiva, un marco jurídico que le dé seguridad y confianza en el futuro, un modelo financiero para llevar a cabo su proyecto, iniciativas para poder recuperar su medioambiente y su sano paisaje, así como para garantizar una alimentación sana y suficiente para la familia, poder disfrutar de espacios de ocio, arte y deporte, producir lo que se quiera e intercambiar lo que se requiera.

---

**Carola Conde Bonfil** ha sido investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco (México) desde abril de 2009 y anteriormente ocupó un cargo similar en El Colegio Mexiquense, AC (Zinacantepec, Estado de México) durante 17 años. Ha ocupado diversos cargos en las administraciones federal, estatal y municipal. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México desde 1994 y cuenta con el Reconocimiento de Perfil Deseable desde 2003. Obtuvo mención honorífica y recomendación para la publicación de la tesis en la Maestría en Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas, AC (CIDE), así como la medalla al Mérito Universitario por el promedio más alto de su generación en el doctorado en Economía de Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. Es autora de seis libros, editora de tres y coeditora de otros dos; ha publicado 31 capítulos de libros y 21 artículos revisados por pares sobre microfinanzas, políticas públicas, economía social y cuestiones de género.



ISBN 978-607-28-2457-7



9 786072 824577 >