

Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social



Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social



Diciembre 2013

Índice

Introducción	I
1. Antecedentes	1
2. Identificación y descripción del problema.....	5
2.1 Identificación y estado actual del problema.....	5
2.2 Evolución del problema	24
2.3 Experiencias nacionales e internacionales de atención al problema	31
Experiencias Internacionales.....	31
Experiencias Nacionales	38
2.4 Árbol de problemas.....	52
Árbol de Problemas	69
2.5 Análisis de la interrelación entre causas, problemas y efectos.....	71
3. Objetivos del Programa.....	75
3.1 Árbol de objetivos	75
3.2 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención	77
3.3 Alineación de objetivos.....	83
4. Cobertura del Programa.....	95
4.1 Identificación y características de la población potencial.....	96
4.2 Identificación y características de la población objetivo	101
4.3 Cuantificación de la Población Objetivo.....	105
4.5 Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo.....	110
5. Propuesta de Diseño del Programa	111
5.1 Tipo de Intervención	111
5.2 Operación del Programa	114
5.3 Duplicidad y complementariedad de la intervención.....	122
5.4 Previsiones para la Integración y Operación del Padrón de Beneficiarios .	127
5.5 Propuesta de Matriz de Indicadores de Resultados (MIR).....	129
5.6 Proyección de metas del Programa	136
5.7 Proyección del Costo Operativo del Programa.....	143
Conclusiones	151

Acrónimos y Siglas.....	155
Glosario	158
Fuentes de Información	163
Índice de Tablas	163
Índice de Figuras	170
Anexos.....	171

Introducción

En el presente documento se da cuenta del Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social a cargo del Instituto Nacional de la Economía Social, en él se incluyen todos los elementos y razonamientos de política pública que justifican la existencia del problema que se busca resolver, así como el diseño e implementación del instrumento programático.

El texto tiene una complejidad especial, ya que pretende ser un instrumento que oriente la acción gubernamental a partir de la detección de argumentos sociales hallados en la investigación.

Esta integración de información está articulada de la siguiente manera:

En un primer momento se presentan los antecedentes y motivos que dan origen a un Programa de Fomento y que justifican la intervención.

Posteriormente se declara la detección del **Problema** encontrado en la sociedad, mediante los métodos que el equipo integrador convino. Cabe decir que la formulación del problema se generó especialmente a través de la consulta con actores del Sector en foros participativos.

Una vez declarado el Problema identifica el estado actual de la cuestión mediante la consulta de bibliografía relacionada y estudios estadísticos para aludir una primera cuantificación. En este apartado se describen también los rasgos de la evolución histórica de la situación, incorporando en ella referencias a experiencias nacionales e internacionales que aportan datos valiosos de cómo el Sector Social de la Economía se ha manifestado en el tiempo y en los territorios.

En seguida se plantean los Objetivos del Programa. Derivado del análisis mediante la metodología del Marco Lógico, el Problema inicial es primeramente desglosado en un árbol de problemas donde se establecen las relaciones causa efecto que dan pie a la generación de alternativas.

Una vez detectadas esas líneas, se proyectan a objetivos precisos de la acción gubernamental. Se especifica cómo el PFES establece relaciones de convergencia con los demás programas de gobierno, especialmente al Plan Nacional de Desarrollo y los planes sectoriales derivados.

Ya establecidos los objetivos se delimita la cobertura del Programa. Esta definición implica la cuantificación de la Población Potencial a atender y,

mediante las estrategias de acción, se establece una Población Objetivo receptora de las acciones.

Finalmente se arriba a la propuesta de diseño del Programa; se tipifica la intervención y se establecen las líneas principales de la operación del Programa; se prevén las duplicidades y complementariedades con otros programas de gobierno y se determinan las previsiones para la integración del padrón de beneficiarios.

En secuencia a la metodología del Marco Lógico, se presenta la Matriz de Indicadores para Resultados que establece los marcos de finalidad y propósitos perseguidos; se definen en ella los componentes que integran la acción en conjunto. Derivado de ese ejercicio, se establecen las metas del Programa planteando finalmente una proyección del costo operativo con previsiones para los años subsecuentes de la presente Administración.

En este documento se encontrará con frecuencia la alusión a tres términos centrales, el de Economía Social, las Empresas Sociales y el Sector Social de la Economía junto con sus Organismos.

Es pertinente hacer la precisión de conceptos utilizada y declarar su intencionalidad. Aunque en el apartado correspondiente nos acercaremos a una definición de la Economía Social, el texto utilizará el término para referirse al sistema de relaciones que bajo algunos principios y valores precisos guían las acciones sociales y económicas de múltiples grupos humanos. En esa dinámica, será utilizado el término Empresas Sociales, para referirnos a esos grupos sociales organizados que han dado un paso adelante en el sentido de su formalización y profesionalización para la consecución de sus objetivos sociales a través de su actividad económica empresarial. Así, cuando sea aludido el Sector Social de la Economía, será específicamente en los casos donde queda implícito el cumplimiento u orientación desde el orden legal institucional definido en origen en el texto Constitucional. Los Organismos del Sector Social de la Economía serán citados en múltiples ocasiones para nombrar aquellos grupos sociales que particularmente entran en la definición institucional de los componentes del Sector Social de la Economía.

En síntesis, hablaremos de Economía Social como el sistema de prácticas y valores desarrollado en el Sector Social de la Economía que ha definido la Ley. Los organismos que la componen existían antes de la aparición de esta Ley, pero serán llamados Empresas Sociales cuando reúnan las características y prácticas que el sistema de la Economía Social propicia.

Queda aquí expuesto el contenido esperado en el documento, resta adelantar una idea central.

La Economía Social ha demostrado en el mundo su efectividad para generar sociedades más equitativas y ciudadanías participativas. Los principios y valores que integran ese sistema de relaciones económicas y sociales, no son sólo una aspiración subjetiva sino los marcos de posibilidad para realizar ejercicios sociales de desarrollo local efectivo. Dado el proceso histórico de nuestro país, este sistema no está presente en la magnitud e importancia que en otros sitios del mundo representa. Los tiempos actuales presentan para México el reto de la disminución de las brechas sociales provocada por los mecanismos de concentración económica que plasman un desalentador panorama de desigualdad social.

El fortalecimiento del Sector Social de la Economía a través de las prácticas de Economía Social plantea con esperanza la consecución de este reto. Su crecimiento y desarrollo son elementos que en buena medida estarán determinados por la efectividad del Programa de Fomento a la Economía Social en la resonancia con la sociedad.

1. Antecedentes

En febrero de 1983, se publicó un decreto que presentaba una sustancial reforma al artículo 25 Constitucional, pues reconocía la existencia, en el marco del sistema de economía mixta del país, de un tercer sector económico, conformado por organismos y empresas de naturaleza distinta a las tradicionalmente adscritas a los sectores público y privado. A dicho sector económico se le llamó desde entonces: Sector Social de la Economía (SSE)¹.

El párrafo séptimo del Artículo 25 Constitucional reformado, estableció de forma unívoca que el Estado Mexicano asumía el compromiso de promover y fomentar el desarrollo de las empresas del SSE “bajo criterios de equidad social y responsabilidad”; sin embargo, para cumplir con dicho cometido era necesario elaborar el marco normativo correspondiente, poner en pie la infraestructura institucional suficiente y aplicar los instrumentos apropiados de política económica, una enorme tarea de modernización administrativa que para alcanzar su pleno cumplimiento y madurez ocupó un largo período de la historia moderna de nuestro país, algunos de cuyos principales episodios se relatan a continuación a grandes líneas.

Por una parte, la definición del marco normativo del SSE, con un sentido coherente e integral, implicaba centralmente la emisión de una Ley Reglamentaria del artículo 25 Constitucional en lo referente al SSE. En dicha dirección, la primera iniciativa de ley reglamentaria se presentó en 1998, en el marco de la LVII Legislatura, siendo aprobada por el Pleno de la H. Cámara de Diputados y remitida al Senado de la República para sus efectos constitucionales; sin embargo, las comisiones a las que se les turnó la iniciativa en la colegisladora no elaboraron el dictamen respectivo en el transcurso de la LVII, LVIII y LIX Legislaturas del Congreso de la Unión.

Durante la LX Legislatura, la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social de la H. Cámara de Diputados elaboró una nueva propuesta de iniciativa con proyecto de decreto para la expedición de la llamada Ley General de la Economía Social y Solidaria Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al SSE que, lamentablemente, no alcanzó a ser discutida y, eventualmente, aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados.

Ya en la LXI Legislatura se presentaron tres iniciativas de ley en esta misma materia. La primera a cargo del Senador René Arce Círiga, denominada: Ley

¹ Una exposición amplia sobre el origen y evolución del concepto de SSE y otros conceptos relacionados a nivel mundial, así como el proceso de adopción de dicho concepto en nuestro país, se presenta en el Anexo No. 1.

General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Séptimo párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo referente al SSE, la segunda, por conducto del diputado José Manuel Agüero Tovar, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional e intitulada: Ley General de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 30 de noviembre de 2010 y, la tercera, a cargo del diputado Luis Felipe Eguía Pérez, presentada ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 7 de abril de 2011 y denominada Ley Federal de la Economía Social y Solidaria.

Como resultado, la iniciativa del Senador René Arce, mereció la aprobación de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, de forma unánime en el Senado (26 de abril de 2011) y por mayoría de votos en la Cámara de Diputados (23 de noviembre de 2011).

Sin embargo, el 19 de diciembre de 2011, dicha iniciativa de Ley fue vetada por el Presidente de la República, Felipe Calderón, argumentando la existencia de “problemas de constitucionalidad, así como problemas de sistematicidad de la norma jurídica aprobada, en relación con el orden jurídico nacional”².

Durante el primer trimestre de 2012, las comisiones de Fomento Económico del Senado de la República y de Fomento Cooperativo y Economía Social de la Cámara de Diputados, se dedicaron a dar respuesta a las objeciones del Ejecutivo Federal, elaborando un nuevo dictamen, cuya aprobación en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, concluyó el 30 de abril de 2012, publicándose el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de ese 2012.

Un año más tarde, con la intención de subsanar errores y vacíos legales y de carácter procedimental contenidos en la Ley de Economía Social y Solidaria (LESS), en la última semana del mes de abril de 2013, las dos Cámaras del Congreso de la Unión aprobaron un dictamen mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del citado ordenamiento legal, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el decreto correspondiente el día 7 de junio de 2013.

De esta manera, la LESS se convirtió en un precepto legal de orden público e interés social y de observancia obligatoria en todo el territorio nacional, sin que ello limite la legislación de fomento y desarrollo que dicten los Congresos locales, ni las normas de similar carácter que corresponda expedir a las

² Véase el texto del referido Veto presidencial en el Decreto publicado en la Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados, de fecha 4 de enero de 2012.

entidades federativas y municipios, de conformidad con las disposiciones del mismo.

Paralelamente a lo anterior, dentro del ámbito de la administración pública federal, se fueron dando importantes hechos. El primero de ellos, tiene que ver con la emisión de un Decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1991, mediante el cual se estableció el Programa y el Fondo de Apoyo a las Empresas de Solidaridad, con el propósito fundamental de orientar e impulsar el desarrollo productivo de campesinos, indígenas y grupos urbanos, a través de acciones coordinadas de la Federación, los estados y los municipios, con la participación de los sectores social y privado; instrumento por medio del cual fue creado el órgano desconcentrado denominado Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad, que tendría a su cargo la elaboración y la coordinación de la ejecución de dicho Programa.

Desde su creación, el FONAES ha sido el referente institucional más próximo y natural de las entidades y organismos del SSE, tendencia que se hizo aún más consistente, a raíz de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, nueve años después, el 30 de noviembre de 2000, de una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por medio de la cual se adiciona una fracción X bis al artículo 34; con esta adición se le confirió a la Secretaría de Economía la facultad de coordinar y llevar a cabo la política nacional para el fomento de empresas que asocien a grupos de escasos recursos.

Cabe destacar, por último que, por reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, publicadas el 6 de marzo de 2001, la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad pasó a ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía y que en términos del artículo 48 del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 2002, la citada Coordinación asumió, entre otras, la atribución de elaborar y desarrollar el Programa denominado Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad, en términos de sus Reglas de Operación, todo lo cual la ha dotado del andamiaje institucional para ampliar su cobertura de servicio en prácticamente todo el territorio nacional.

Los procesos descritos se unificaron a partir de la publicación del Decreto del 7 de junio de 2013, donde se ordena la transformación de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad (FONAES), en el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES). De igual manera, las disposiciones de la LESS definen al INAES como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, el cual contará con autonomía técnica, operativa y de gestión, asumiendo las funciones e integrándose con los recursos financieros, materiales y humanos que estaban asignados a la

Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad.

De acuerdo al Artículo 13 de la LESS, el Instituto tiene como objetivo instrumentar políticas públicas de fomento al SSE, con el fin de fortalecerlo y consolidarlo como uno de los pilares de desarrollo económico del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos de éste. Para favorecer las condiciones para el crecimiento y consolidación del sector social, el Instituto queda a cargo del Programa de Fomento a la Economía Social.

Como parte del proceso de conformación del INAES, el 24 de enero de 2013 se publicó en el DOF el *Decreto por el que se reforma los artículos Segundo, Tercero y Cuarto Transitorios de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía*, cuyo artículo Segundo reformó al Transitorio Cuarto de la Ley en comento, añadiendo un segundo párrafo que dispone que durante el ejercicio fiscal 2013 las solicitudes de apoyo que se presenten, se tramitarán hasta su conclusión conforme a las Reglas de Operación del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) para el ejercicio fiscal 2012, publicadas en el DOF el 24 de diciembre de 2011, en lo que no se opongan a dicha Ley.

Es importante mencionar también al Artículo 46 de la Ley que estipula que “La Secretaría creará el Programa de Fomento a la Economía Social así como los programas regionales y especiales, cuyo objeto será atender iniciativas productivas del Sector mediante el apoyo a proyectos productivos, la constitución, desarrollo, consolidación y expansión de Organismos del Sector y la participación en esquemas de financiamiento social”.

De igual forma, el artículo Cuarto Transitorio reformado señala que las normas que regularán al nuevo Programa de Fomento a la Economía Social deberán ser expedidas por la Secretaría de Economía durante el año 2013 y entrarán en vigor a partir del ejercicio fiscal 2014.

Por consiguiente, en cumplimiento de lo dispuesto en el lineamiento vigésimo primero de los *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* y el numeral 26 del Programa Anual de Evaluación 2013 (PAE13), se elaboró un **diagnóstico** del Programa que comenzará a operar con sus propias reglas en el ejercicio fiscal 2014.

2. Identificación y descripción del problema

2.1 Identificación y estado actual del problema

Para la identificación del problema se establecieron tres estrategias de investigación: documental, estadística y de campo. Esta última se constituyó en el eje fundamental para la recopilación de información. Una vez sistematizada la información se llegó a la siguiente definición del Problema que el PFES buscará solucionar:

El Sector Social de la Economía no se ha consolidado como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera.

A lo largo y ancho del país existen cientos de comunidades rurales y barrios urbanos en donde los organismos y empresas del SSE actúan como verdaderos agentes económicos que crean riqueza colectiva, a partir del esfuerzo mancomunado de los moradores de dichos asentamientos humanos. Esto ubica al SSE como un actor imprescindible para la inclusión económica, social y financiera, justamente por tratarse del único actor que trabaja en espacios sociales donde la economía tradicional, no tiene interés por no corresponder a su expectativa de maximizar beneficios.

Sin embargo, desde sus condiciones específicas los OSSE presentan problemas serios para su nacimiento, consolidación y fortalecimiento como sector. Las causalidades de este problema son desarrolladas en un apartado específico, pero se apunta que en contraste con los otros dos sectores económicos, el privado y el público, el del Sector Social no está considerado como un factor de impulso a la generación de la riqueza nacional y del bienestar de los mexicanos.

Lo anterior, se explica, entre otras razones, debido a que los logros asociativos y empresariales de los organismos que forman parte del SSE no son difundidos o socializados adecuadamente. En general, puede afirmarse que la opinión pública desconoce la existencia de un sector de empresas sociales que operan con una lógica de funcionamiento distinta a las que caracterizan la operación cotidiana de las empresas de la economía pública y privada; pero que en la práctica, realizan contribuciones fundamentales en términos de inclusión económica, fortalecimiento del tejido social, formación de ciudadanía activa, cuidado del medio ambiente, fomento de la equidad de género y rescate de la cultura popular.

Este conjunto de contribuciones económicas, sociales y culturales, al no ser reconocidas ni valoradas socialmente, condenan al anonimato o a la invisibilidad a las formas asociativas y empresariales que forman parte del SSE, de lo que se deriva la falta de atención a sus necesidades básicas, especialmente las referidas a sus limitadas capacidades financieras, técnicas y de comercialización.

Así, la creciente importancia del SSE contrasta con su notoria invisibilidad institucional que se debe principalmente a tres causas:

En primer lugar, la metodología de los actuales sistemas de contabilidad nacional han desarrollado instrumentos que solamente son capaces de captar la presencia y aportaciones realizadas por las empresas de los sectores público y privado, pero que ignora o no logra captar, en su especificidad, a las empresas del SSE;

En segundo lugar, por el hecho de que hasta fecha muy reciente (7 de junio de 2013) no existía una definición clara y precisa del concepto y ámbito del SSE, que pudiera ser utilizada adecuadamente por los sistemas de contabilidad nacional.

En tercer lugar, como producto del sesgo de las políticas públicas que en las últimas décadas se han decantado básicamente a la atención y fomento de las actividades económicas realizadas por las empresas adscritas a los sectores privado y/o público, sin tomar en cuenta las particularidades de las empresas del Sector Social, las cuales no solamente enfrentan un contexto macroeconómico altamente desfavorable delante de la apertura comercial y la fuerte competencia que de ella se deriva, sino que carecen de incentivos que les ayuden a desplegar todas sus potencialidades.

No obstante lo anterior, el SSE, cuenta con una larga y amplia tradición en la sociedad mexicana -más de un siglo- y está presente bajo formas agrarias comunitarias o colectivas de tenencia de la tierra en comunidades y ejidos, así como en sociedades mutualistas, cooperativas y empresas de propiedad mayoritaria de los trabajadores. Fue reconocida en el texto constitucional que surgió del Congreso Constituyente de 1917, específicamente en los artículos 25, 26, 27, 28 y 123. Sin embargo, durante varias décadas no se le dio la atención suficiente, y fue hasta la década de los ochenta del siglo pasado, cuando empezó a recuperar el reconocimiento perdido, obteniendo carta de reconocimiento legal mediante la reforma del Artículo 25 Constitucional aprobada en 1983, como se comentó líneas arriba.

A lo largo de su trayectoria histórica y a través de un arduo y complejo proceso de experimentación e innovación social, las organizaciones y empresas del SSE se han identificado alrededor de un conjunto de rasgos comunes que las diferencian de las empresas públicas y privadas, y que pueden resumirse esencialmente en los siguientes puntos:

- a) Gestión democrática, lo cual implica que existe primacía de la persona sobre el capital;
- b) Propiedad social o colectiva de los medios de producción;
- c) Distribución de excedentes con criterios de equidad, lo cual también admite la posibilidad de reinversión de resultados para reforzar el objeto social, siempre que así lo determinen los socios reunidos en asamblea general, y
- d) Compromiso con la comunidad y el medio ambiente³.

En contraste, las empresas del sector privado de la economía, se definen como empresas de capital, de propiedad individual o de grupos reducidos de accionistas, basadas en el sistema de trabajo asalariado, orientadas hacia el lucro y la ganancia y sin compromiso real o verificable con la comunidad y el medio ambiente.

Junto con lo anterior, es importante recordar que en la reforma constitucional de 1983, se logró identificar los siguientes actores sociales como integrantes del SSE: Ejidos, Comunidades, Sociedades cooperativas, empresas mayoritariamente propiedad de los trabajadores y todas las demás formas de organización y producción de bienes socialmente necesarios.

Para los fines analíticos del presente estudio se pueden agrupar a los actores antes indicados en los siguientes subsectores: Agrario, Cooperativo, de Empresas de los trabajadores y un último rubro de “otros”, dentro de los que caben, en forma destacada, las llamadas Sociedades de Solidaridad Social (SSS).

A continuación presentaremos algunos datos exploratorios que nos ayudarán a precisar el estado actual que guarda cada uno de los subsectores indicados, sobre cuya base haremos un balance general del SSE en México, incluyendo alguna aproximación a su presencia macroeconómica y su influencia social.

Resulta imperativo aclarar que para no generar falsas expectativas respecto a los alcances reales de este estudio, debe tenerse en cuenta el hecho de que en

³ El Anexo No. 1, ofrece una exposición más amplia y detallada de la identidad colectiva de las empresas del SSE y una definición operativa de lo que debe entenderse como SSE mexicana.

la actualidad ninguna institución pública lleva a cabo el registro de empresas de propiedad mayoritaria de los trabajadores, ni de las sociedades cooperativas y de sus organismos de integración, con excepción de las cooperativas de ahorro y préstamo, inscritas por ministerio de Ley en el Registro Nacional Único de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (RENSOCAP). En consecuencia, los datos aquí presentados deben considerarse como provisionales y meramente aproximados, pues en muchos de los casos las fuentes de información provienen de los propios actores del SSE.

Subsector agrario

Los OSSE identificados en este subsector son los Ejidos, Comunidades, Uniones de Ejidos, Uniones de Comunidades, Sociedades de Producción Rural, Uniones de Sociedades de Producción Rural y Asociaciones Rurales de Interés Colectivo.

Se incluyen también Sociedades de Solidaridad Social, Sociedades Financieras Comunitarias, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No reguladas y Grupos sociales que comprueben su pertenencia mediante los criterios arriba indicados.

Según el giro productivo, pueden ser también consideradas las Sociedades Cooperativas de productores de bienes y/o servicios, Sociedades Cooperativas de consumidores de bienes y/o servicios y Sociedades Cooperativas de ahorro y préstamo.

Las organizaciones agrarias de la Economía Social en México tienen como principal ley reguladora a la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de febrero de 1992. Ésta regula al Ejido y a la Comunidad, así como a las diferentes organizaciones productivas que se pueden crear al interior de dichos núcleos agrarios básicos, como la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer (UAIM), la Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud, las Empresas Ejidales especializadas, la Parcela Escolar y la Sociedad de Producción Rural (SPR). De igual manera, la Ley Agraria, regula a los siguientes organismos de segundo y tercer grado: la Unión de Sociedades de Producción Rural, la Unión de Ejidos y/o Comunidades y a la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC).

Una aproximación general a la situación actual de las figuras asociativas que forman parte del sector social rural, nos la aportan los datos contenidos en los Censos Ejidales de 2001 y 2007. Los datos correspondientes a ambos Censos se muestran en la siguiente Tabla.

Tabla 1 Figuras asociativas existentes en los Núcleos Agrarios Básicos (Ejidos y Comunidades) Censos Ejidales 2001 y 2007

Tipo de OSSE	CENSO EJIDAL 2001	CENSO EJIDAL 2007	VARIACIÓN ABSOLUTA
Unión de Ejidos	6,422	6,547	121
Asociaciones Rurales de Interés Colectivo	928	1,182	254
Sectores de producción	4,337	3,211	-1,126
Sociedades de producción Rural	2,187	1,742	-445
Sociedades de Solidaridad Social	1,744	881	-863
Sociedades mercantiles	340	189	-151
Otras formas de asociación	1,493	846	-647
Total de figuras asociativas	17,451	14,598	-2,857
Ejidos y Comunidades con figuras asociativas	12,520	10,852	-1,668
Ejidos y Comunidades sin figuras asociativas	17,785	20,657	2,872
Total de ejidos y comunidades	30,305	31,514	1,209

Fuente: INEGI, Censos Ejidales 2001 y 2007.

Como puede apreciarse en los datos arriba presentados, en el año 2001, el total de Ejidos y Comunidades reportados era de 30,305; sin embargo, solamente en 12,520 de éstos existían organizaciones o asociaciones dedicadas, ya fuese a promover la integración económica o a llevar a cabo la representación gremial, los que representaban el 41.31% del total. En cambio, en ese mismo año, 17,785 Núcleos Agrarios Básicos no reportaban formas de organización o asociación.

Seis años después, según se registra en el Censo Ejidal de 2007, el número de Núcleos Agrarios Básicos se había incrementado en 1,209, para ubicarse en un total de 31,514 Ejidos y Comunidades, un dato controvertido si se tiene en cuenta que desde el año 1992 quedó cancelado definitivamente el reparto agrario en el país, por lo que legalmente no se podrían constituir nuevos Núcleos Agrarios.

Otro elemento preocupante, derivado de los datos contenidos en los Censos Ejidales de 2001 y 2007, es que se aprecia una disminución histórica en los niveles de la asociatividad campesina, pues partiendo de un universo mayor de Núcleos Agrarios, tanto en términos absolutos como relativos, para 2007 la cantidad de éstos con organizaciones o asociaciones productivas ha disminuido en números redondos a 10,852 (1,668 menos, respecto a 2001) y en términos

relativos en 34.3%. Además, se registra una pérdida total de 2,947 figuras asociativas en los seis años comprendidos entre uno y otro Censo Ejidal.

Como se muestra en el Cuadro 1, las principales variaciones a la baja se manifiestan con respecto a los Sectores o Grupos de Producción, las SPR, las SSS, las Sociedades Mercantiles y en el rubro de otras formas de asociación. Los incrementos se muestran, en forma ligera, con relación a las Uniones de Ejidos y Comunidades y a las ARIC.

Es importante añadir que según la Secretaría de la Reforma Agraria, las organizaciones sociales rurales poseen poco más de 100 millones de hectáreas, equivalentes al 51% del territorio nacional, de las cuales, sólo el 2% son tierras de riego, el 12% es de temporal, el 54% de agostadero y el resto es monte, tierras desérticas y de calidad indefinida. A pesar de ello, en los 31 681 ejidos y comunidades está el 80% de los bosques y selvas, el 74% de la biodiversidad y las dos terceras partes de los litorales que tiene el país. Además, el sector social rural, es responsable de poco menos de la mitad de la producción agrícola total⁴.

Desde el punto de vista asociativo, vale la pena indicar que con la expedición de la nueva Ley Agraria en 1992, las formas de organización tradicional (ejido y comunidad agraria), que habían sido creadas para sustentar la idea de la propiedad social y del trabajo colectivo y que debían ser apoyadas y tuteladas, sufrieron transformaciones notables entre las que destacan la reducción del fomento y protección del Estado, la no obligatoriedad de trabajar la tierra, el reconocimiento de los derechos jurídicos individuales sobre ésta y la validez legal de contratos celebrados entre particulares sobre la explotación.

Así, la enajenación y el uso o usufructo de la tierra comunal o ejidal en la práctica se han traducido en el traslado de las funciones que anteriormente cumplía el ejido y la comunidad hacia entidades menos extensas como la familia. De este modo, se ha producido la transformación radical del modelo ejidal, basado en el usufructo de la tierra en forma colectiva, hacia un nuevo modelo, en el que la posesión y propiedad de la tierra tiende a individualizarse y en el que se destacan las cualidades competitivas de los individuos sobre la colectividad.

Con la citada reforma, lo que se preveía era que se produjera un amplio proceso de privatización de las tierras ejidales y comunales mediante la venta de las mismas, con la consiguiente reaparición del neolatifundismo mediante la concentración de la tierra en pocas manos. Sin embargo, hasta julio del año

⁴ Datos de la Secretaría de la Reforma Agraria al 31 de julio de 2011. Véase Revista *Estudios Agrarios*, Número 48. Julio-Septiembre de 2011. Sección Estadísticas.

2011, únicamente se habían privatizado 2, 660,835 hectáreas que en superficie corresponden a 2.51% del total del reparto agrario que fue de 103.5 millones de hectáreas. Lo anterior se explica, en buena medida, debido a la fuerte tendencia existente en términos de promover la inversión privada en los núcleos agrarios para reorientar la producción en distintas regiones del país hacia cultivos más rentables (frutas y hortalizas) demandados por el mercado internacional, lo cual requiere que éstos adquieran el dominio pleno⁵ sobre la superficie que poseen. De este modo, al 31 de julio de 2011 se habían regularizado 29,143 núcleos agrarios (92% del total), comprendiendo una superficie total de 93, 838,745 hectáreas (93.5% de la superficie total)⁶. Así, los ejidatarios y comuneros, en su mayoría, más que vender su tierra, están buscando que fluya la inversión privada a los núcleos agrarios, es decir, están practicando una forma neomoderna de rentismo agrario totalmente legal, pero ajena a los propósitos de fortalecimiento y expansión del SSE en el campo mexicano.

Otros fenómenos sociales igualmente notorios, que se han expresado en los últimos años son el éxodo rural, el creciente papel de la mujer como propietaria de la tierra y dificultades severas para garantizar el relevo generacional en el campo mexicano. En efecto, según datos del Registro Agrario Nacional, al 31 de marzo de 2009, el número de mujeres ejidatarias en el país ascendía a 498,061⁷, que representaban el 0.9% de la población femenina total nacional. La mayor parte de las mujeres ejidatarias (46.87%) rebasa los 65 años de edad. La mayoría de ellas (53%) son solteras y el restante 47% son casadas. Todo lo anterior es indicativo de la creciente participación laboral de la mujer en el campo, lo que significa que, aunado al trabajo doméstico invisible y no reconocido legalmente que tradicionalmente ha desarrollado, ahora se añade la ocupación de espacios productivos hasta hace poco desempeñados sólo por hombres.

Asimismo, cabe advertir que, a mediados de 2005, cerca de la mitad de los sujetos con derechos agrarios, superaba los sesenta años de edad. Si se considera que la esperanza de vida en las áreas rurales hasta 2004 era de 75.1 años para las mujeres y de 70.2 años para los hombres, resulta evidente que una buena parte de los titulares de derechos agrarios está al límite de su esperanza de vida. En este mismo sentido, según el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, en las áreas rurales habitan aproximadamente 24.7 millones de personas, de las cuales, 12 millones tienen menos de 20 años, lo

⁵ Se trata de un requisito legal necesario para poder autorizar la venta de una parcela individual, consistente en el acuerdo por voto mayoritario en Asamblea General de dos tercios de los miembros del ejido o la comunidad y el registro del correspondiente plan del núcleo agrario en el Registro Agrario Nacional (RAN).

⁶ Datos de la Secretaría de la Reforma Agraria al 31 de julio de 2011. Véase Revista "Estudios Agrarios", Número 48. Julio-Septiembre de 2011. Sección Estadísticas.

⁷ La Ley Agraria de 1992, señala en su artículo 15 que para adquirir la calidad de ejidatario se requiere ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario. Pero no hace una referencia explícita al género.

que significa que en los próximos 15 años, la población que asciende a los 12 millones de habitantes, tendrá entre los 20 y 40 años de edad, mientras que los actuales titulares que cederán sus derechos en el futuro son poco más de dos millones de sujetos, lo que significa que cerca de diez millones de jóvenes no tendrán acceso a la tierra.

Ahora bien, en lo que se refiere al impacto económico de las organizaciones rurales del sector social, puede afirmarse que la mayoría de ellas no son eficientes desde el punto de vista económico y un buen porcentaje no funcionan en los hechos, siendo en la práctica simples membretes. Muchas prácticamente están en quiebra y enfrentan a graves problemas de liquidez y de cartera vencida.

Muchas organizaciones se crean no con una finalidad productiva en sí misma, sino como simple medio para tener acceso al crédito o para evadir el pago de impuestos. Los proyectos económicos que se logran montar son en su mayoría, de pequeña escala y más que como una garantía de ingreso permanente, son vistos como un complemento o una fuente más de ingreso dentro de la difícil lucha por la sobrevivencia económica.

Finalmente, visto desde el punto de vista político, en su mayoría, las organizaciones económicas del sector social rural no actúan como verdaderos órganos de autogestión campesina. Este déficit democrático se debe principalmente, al fuerte control corporativo que algunas organizaciones políticas continúan ejerciendo sobre ellas.

Subsector cooperativo

Dentro de este subsector están incorporadas las Sociedades Cooperativas de productores de bienes y/o servicios, las Sociedades Cooperativas de consumidores de bienes y/o servicios, las Sociedades Cooperativas de ahorro y préstamo y los organismos de integración cooperativa.

Las sociedades cooperativas y sus organismos de integración: la Unión, la Federación, la Confederación y el Consejo Superior del Cooperativismo⁸ están reguladas por la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC), publicada en el DOF el 3 de agosto de 1994. En forma complementaria, la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

⁸ Las Federaciones podrán agrupar a sociedades cooperativas de la misma rama de actividad económica; mientras que las Uniones podrán integrar a sociedades cooperativas de distintas ramas o sectores económicos. Las Confederaciones Nacionales se podrán constituir con varias uniones o federaciones de por lo menos diez entidades federativas. Por su parte, el Consejo Superior del Cooperativismo (CSC), considerado por la Ley como el órgano integrador del Movimiento Cooperativo Nacional, se constituirá con las Confederaciones Nacionales y con las instituciones u organismos de asistencia técnica al cooperativismo.

(LRASCAP), promulgado en agosto de 2009, establece las medidas de regulación y supervisión de las actividades financieras de las cooperativas de ahorro y préstamo.

En lo que se refiere a los avances logrados, a partir de la promulgación de la LGSC de 1994 y hasta el día de hoy en la integración cooperativa, podemos constatar la existencia de las ocho Confederaciones Nacionales que a continuación se señalan:

- Confederación Nacional de Sociedades Cooperativas Pesqueras
- Confederación Nacional de Sociedades Cooperativas de Transporte en General de la República Mexicana
- Confederación Nacional Cooperativa de Actividades Diversas de la República Mexicana
- Confederación Nacional de Cooperativas de Transporte y Servicios Turísticos en General
- Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México (CONCAMEX)
- Confederación Nacional de Cooperativas de Abasto y Comercialización
- Confederación Nacional de Cooperativas de Emancipación Social
- Confederación Mexicana de Empresas Sociales Cooperativas

El dato relativo al número de sociedades cooperativas de base existentes en el país, así como la cantidad de socios adscritos a las mismas es desconocido, dado que en el país, como ya se aclaró, no existe un registro oficial de sociedades cooperativas, salvo en el caso de las de ahorro y préstamo. No obstante, algunos dirigentes del movimiento cooperativo nacional calculan en alrededor de 15,000 el número de cooperativas en el país y en siete millones el número de socios⁹.

En cuanto al panorama asociativo de las cooperativas de ahorro y préstamo, de acuerdo a lo señalado en el último *Boletín Informativo* del Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores (FOCOOP), apoyado en datos del I Registro Nacional Único de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (RENSOCAP) al 31 de diciembre de 2013, da cuenta de la existencia de un total de 640 cooperativas inscritas en el RENSOCAP en las que participan poco más de 6 millones de socios y manejan activos por más de 90 mil millones de pesos, tal como se muestra en la siguiente tabla.

⁹ Información vertida en los diferentes talleres realizados con representantes del subsector cooperativo.

Tabla 2 Composición del RENSOCAP a Diciembre de 2013

Estatus	Número de Cooperativas	%	Socios	%	Activos	%
Autorizadas	131	20%	4,637,645	76%	\$ 77,169,009,203	83%
En prórroga	94	15%	745,207	12%	\$ 9,944,945,619	10%
Nivel básico	330	52%	203,411	3%	\$ 1,407,893,834	2%
Clasificadas en "D"	25	4%	196,888	3%	\$ 1,534,263,986	2%
En evaluación	14	2%	88,654	2%	\$ 921,199,752	1%
Sin evaluar	46	7%	249,141	4%	\$ 2,414,225,514	2%
TOTAL	640	100%	6,120,946	100%	\$ 93,391,537,908	100%

Fuente: Boletín Informativo del Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores (FOCOOP).

Ahora bien, de los datos contenidos en el Cuadro 2, se desprende que la mayoría de las cooperativas de ahorro y préstamo (52% del total), por sus activos y número de socios, son de tamaño pequeño o mediano, ubicadas en el nivel básico de operaciones, con activos menores a 2.5 millones de Unidades de Inversión (UDI's). Del total nacional de cooperativas existentes, únicamente 131 de ellas están autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Las cooperativas ya autorizadas tienen en común el hecho de estar relativamente consolidadas financiera e institucionalmente, además de contar con el mayor número de socios (76% del total) y administrar el 83% de los activos del sector.

Las cooperativas del nivel básico, dado el nivel de activos que manejan, no requieren la autorización de la CNBV para realizar operaciones de ahorro y préstamo, pero sólo pueden realizar algunas de las operaciones que establece la LRASCAP y solamente están obligadas a reportar información financiera en forma periódica al Comité de Supervisión Auxiliar, y mientras cumplan con los términos del Registro, conforme lo establece la LRASCAP, están regularizadas; pero, no cuentan con la protección del Seguro de Depósitos para sus socios.

En cambio, las cooperativas autorizadas están obligadas a participar en el Seguro de Depósitos; De acuerdo a la fuente citada, en diciembre de 2013, únicamente 87 de las 131 cooperativas autorizadas se habían adherido al

Seguro de Depósitos, garantizando con ello que más de cuatro millones de socios contarán con protección en sus cuentas de ahorro.

Finalmente, cabe apuntar que la cuenta del Seguro de Depósitos registró un saldo total de 617,924,373.70 pesos, al 31 de diciembre de 2013, el cual se integró con las aportaciones realizadas por las cooperativas autorizadas por un monto de 359,068,880.09 pesos, más las aportaciones que el Gobierno Federal ha realizado al FOCOOP, por la cantidad de 258,855,493.61 pesos.

Por otra parte y a fin de completar el análisis del estado actual del cooperativismo mexicano, presentamos en seguida, a título de muestra, algunas de las características distintivas de las cooperativas agropecuarias del país. La información presentada aquí proviene de tres estudios de tipo diagnóstico que se han hecho en los últimos años. Se trata, en primer lugar, de la investigación, aún inédita, realizada en el año 2002, por un grupo de investigadores bajo la coordinación de la Dra. María Antonieta Barrón, adscrita a la Facultad de Economía de la UNAM, denominada: “Diagnóstico Nacional sobre el Cooperativismo en México”. Dicha investigación se realizó con el patrocinio de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social de la H. Cámara de Diputados, correspondiente a la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión. El estudio abarcó una muestra de 29 cooperativas agropecuarias, ubicadas en los estados de Campeche (1), Veracruz (3), Jalisco (1), Chihuahua (5) y San Luis Potosí (19). En segundo lugar, nos apoyamos en el estudio de Rojas (2003), publicado como libro, bajo el título: “Las cooperativas en México”, comprende un total de 11 cooperativas agropecuarias con domicilio social en el Distrito Federal y, finalmente, echamos mano del análisis de Yesenia Ramírez (2005), denominado: “Diagnóstico de las cooperativas en México”, publicado como folleto por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. El estudio de referencia está enfocado en cooperativas exitosas de diversos giros económicos, entre las que se incluyen cuatro agropecuarias, con domicilio social en los estados de Yucatán, Michoacán y Sonora.

Así pues, a manera de síntesis, los principales resultados de los estudios citados, podemos ordenarlos en las tres categorías que a continuación se enuncian.

Aspectos generales

En todos los casos, se observa una fuerte tendencia a la reducción en el número de socios, respecto a los fundadores originales, poniendo en peligro de desaparición a algunas de las cooperativas estudiadas.

De acuerdo con el criterio de estratificación de las cooperativas, usado en su momento por la Comisión Intersecretarial de Fomento Cooperativo¹⁰, en el cual éstas quedan clasificadas como micro (hasta 15 socios), pequeñas (de 16 a 100), medianas (101 a 250) y grandes (de 251 y más). La gran mayoría de las cooperativas comprendidas en los distintos estudios son de tamaño micro y pequeñas. Muchas de estas cooperativas corresponden a empresas familiares (frecuentemente de familias extensas), que adoptan la figura legal de cooperativa. A diferencia de éstas, normalmente las cooperativas exitosas son de tamaño grande, con una membresía que puede rebasar las tres centenas de socios.

El 90% de las cooperativas investigadas, se había constituido entre 1995 y el año 2002. Eran relativamente jóvenes o nuevas con no más de 7 años de haber sido constituidas. En cambio, las cooperativas exitosas presentaban una trayectoria histórica de dos o tres décadas de existencia.

El 60% de las cooperativas no contrataba trabajadores; 25% tenían entre 1 y 5; 10% tenían de 6 a 10 y 5% contaban con más de 50, cabe destacar que estas últimas cooperativas contrataban más del 50% del total de trabajadores.

Por regla general, las cooperativas exitosas son las que tienden a contratar el mayor número de trabajadores; sin embargo, a pesar de que éstos trabajan en la cooperativa por periodos amplios y en actividades permanentes, difícilmente adquieren la calidad de socios. En muchos de los casos, los nuevos socios son hijos o parientes de los socios de la cooperativa y no necesariamente los trabajadores con más méritos o antigüedad. En otros casos, los nuevos socios, entran a ocupar el lugar que dejan los socios originales por muerte, jubilación o migración. En contraste, algunos socios pueden realizar exclusivamente actividades de administración o gestión de la cooperativa y no perder su calidad de socios.

En cuanto a su composición social, las cooperativas agropecuarias asocian principalmente a personas de escasos recursos que no viven, exclusiva o mayoritariamente, de los ingresos derivados de su carácter de cooperativistas,

¹⁰ La citada Comisión Intersecretarial se integró por Decreto Presidencial de fecha 11 de mayo de 1978, estaba presidida por el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en ella participaban también las siguientes dependencias públicas: La Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, la Secretaría de Comercio, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de la Reforma Agraria y el Departamento de Pesca. El objeto fundamental de la Comisión consistía en dirigir y coordinar las acciones del gobierno federal en materia de fomento cooperativo, convirtiéndose en un órgano de planificación del desarrollo cooperativo a nivel nacional, cuyas funciones ejercería a través del llamado Plan Nacional de Fomento Cooperativo 1980-1982, aprobado por el presidente José López portillo el 19 de junio de 1980 y al cual nos referiremos en el tercer apartado de este capítulo.

sino que tienen que complementarlos realizando otras actividades económicas adicionales.

El 55% de las cooperativas estaban integradas exclusivamente por personas del sexo masculino, en tanto que el 45% restante eran de composición mixta. No se presentó ningún caso de cooperativa integrada exclusivamente por mujeres. La edad promedio variaba en un amplio rango que iba desde los 30 a los 50 años de edad, por lo que el cooperativismo agropecuario no parecía ser un asunto de jóvenes, sino de personas en edad madura, probablemente jefes de hogar, en su gran mayoría. El nivel de escolaridad de los socios de estas cooperativas era el que puede considerarse como básico, es decir, únicamente con estudios de primaria o secundaria.

Vida asociativa

El 80% de las cooperativas examinadas había cumplido con los requisitos legales de su constitución y registro formal, destacando, en forma decreciente, el cumplimiento de los siguientes requisitos: elaboración y aprobación de actas y de bases constitutivas o estatutos, solicitud de denominación social ante la SRE; solicitud de RFC ante la SHCP y registro formal ante el Registro Público de la Propiedad y el Comercio.

Se aprecia un desconocimiento generalizado de las disposiciones contenidas en la LGSC. El 90% de los socios y directivos de estas cooperativas manifestó desconocer dicha norma legal. No obstante, el 55.6% de los socios calificó como bueno el desempeño organizacional de su cooperativa en lo que hace al proceso de producción y aprovisionamiento de materias primas, 33.3% como regular y solamente 11.1% como malo. Sus principales deficiencias se muestran al nivel del equipamiento y la mejora de la calidad. Como ventajas de pertenecer a la cooperativa se señala la posibilidad de obtener crédito y otros apoyos del gobierno y permisos.

En lo que se refiere a la frecuencia con la que realizan asambleas generales ordinarias y extraordinarias, así como el mecanismo de su integración y el promedio de asistencia de los socios, se obtuvo que, en promedio, las asambleas ordinarias se realizan una vez al año y las extraordinarias cada tres meses. Normalmente la frecuencia en la celebración de asambleas generales depende del grado de desarrollo organizacional alcanzado por la cooperativa; así, es común que las cooperativas de más reciente creación, se reúnan con mayor frecuencia, en intervalos de tiempo muy variables; en tanto que las cooperativas que tienen 5 o más años de fundadas, se reúnan en asamblea general con menor frecuencia y en periodos previamente establecidos, lo que evidencia que la vida interna de la organización está más institucionalizada en el caso del segundo tipo de cooperativas que en el primero de ellos. Por regla general, las cooperativas integran sus asambleas generales mediante

convocatoria individual a cada uno de sus socios y no mediante delegados. El porcentaje de asistencia de los socios a las asambleas generales ordinaria y/o extraordinaria oscila entre el 50 y 70%.

Solamente el 70% de las cooperativas tienen definidos reglamentos internos para regular o normar el funcionamiento de sus distintas áreas, departamentos o comisiones en que se hallan estructurados, así como de sus órganos de decisión y control interno. Únicamente el 20% de ellas había recibido capacitación en doctrina cooperativa. Aparentemente, la causa principal es que no existe personal preparado que desarrolle este tipo de capacitación en los lugares donde las cooperativas tienen su domicilio social, por lo que la capacitación resulta onerosa, tanto para ellos, como para quienes la impartirían. De los que si recibieron capacitación cooperativa, el 80% reconocieron que dicha actividad tuvo efectos positivos en la vida asociativa de la cooperativa: se mejoró la cohesión entre los socios y se crearon círculos de calidad, entre otras mejoras indicadas.

En cuanto a capacitación técnica, el 31% de la muestra la ha recibido en áreas relacionadas con técnicas productivas y procesos de administración. Los beneficios de esta capacitación, se expresan fundamentalmente en incremento de los ingresos y en mejoramiento de los productos, lo que les ayuda a mantener su posición en el mercado.

En términos generales, se produce una escasa movilidad de sus cuerpos directivos, en el mejor de los casos, se promueve una rotación de ellos entre los consejos de administración y vigilancia.

La integración de las cooperativas entre sí no supera al 40% y es poco efectiva. Generalmente las cooperativas se integran a una Unión de Cooperativas o directamente a una Confederación, lo que significa que no existe la integración por rama, como la que se daría a través de una Federación. Las cooperativas integradas recibían de sus organismos superiores, básicamente, asesoría para la comercialización y capacitación empresarial.

Eficiencia económica

En el 30% de las cooperativas el valor de sus certificados de aportación oscilaba entre los 3,000 y los 12,500 pesos, en tanto que en el resto variaba desde los 50 a los 1,000 pesos, si bien había un número importante de cooperativas que no reportaban aportación alguna. De cualquier modo, la principal motivación para realizar dichas aportaciones, en todos los casos, tenía que ver con el interés por obtener apoyos complementarios de otras fuentes.

Las actividades económicas a las que se dedicaban incluían: ganadería (bovina, ovina y porcina), producción de básicos, café, producción y comercialización de frutas, hortalizas y legumbres, tanto en forma general como especializada, así como a la transformación y venta de productos derivados del maíz, del chile, del aguacate, de la miel y del amaranto.

Su principal preocupación era obtener apoyos crediticios de los diferentes niveles de gobierno a fin de soportar su desarrollo, siendo ésta precisamente la principal razón por la cual se constituyeron. Los estudios consultados reportan que el 50% de las cooperativas tenían abiertas líneas de crédito con bancos y dependencias públicas de los diferentes niveles de gobierno. El 77% del crédito fue destinado a capital de trabajo y sólo 23% se utilizó en equipamiento e infraestructura.

Sólo el 37% de las cooperativas estaban operando con excedentes, cuya distribución se decidía en asamblea general. El criterio de reparto de dichos excedentes estaba en función de la participación de los socios en sus operaciones. Otra parte de los excedentes se destinaba a la capitalización de sus unidades productivas.

La mayoría de las cooperativas exhibían problemas serios en lo que se refiere a la mejora de la calidad, así como en equipamiento. En otras áreas como mercadeo y almacenamiento de la producción, no reportaban insuficiencias, sobre todo, porque venden al momento de obtener la producción y no enfrentan problemas para vender, aun cuando reconocen que lo hacen a precios bajos.

En cuanto a infraestructura instalada, en relación a medios de comunicación con el público en general, el 90% de las cooperativas tenían teléfono, 36% fax y 38% correo electrónico, hecho que determina que las cooperativas sean presa de una especie de aislamiento o de incapacidad para transmitir mensajes al público consumidor.

Unánimemente las cooperativas coincidieron en señalar que la actual carga fiscal a la que se hallan sometidas, resulta excesiva y expropiatoria de sus magros ingresos.

Entre los factores que determinan su éxito económico, señalan básicamente la capacidad que tiene el gobierno de apoyarlas y la posibilidad de ubicarse en el mercado en una condición favorable de nicho.

Subsector de empresas de propiedad mayoritaria de los trabajadores y otros tipos de empresas y organizaciones sociales

Dentro de este subsector se pueden incluir las Sociedades Mutualistas, las Sociedades Mercantiles que cuenten con participación OSSE con al menos 51%

del capital social y, de manera especial, las Sociedades de Solidaridad Social. Éstas últimas están sujetas a las disposiciones de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, publicada en el DOF el 26 de mayo de 1976 y que se encarga de regular a la Sociedad, a la Federación y a la Confederación de Sociedades de Solidaridad Social (SSS).

Este tipo de organizaciones, comúnmente conocidas como “Triple S”, se constituyen por un mínimo de quince socios, mediante Asamblea General, que es ratificada ante Notario o primera Autoridad Municipal y, a falta de ellos, ante funcionario local o federal con jurisdicción en el lugar. Deben contar con autorización del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando se trate de industrias rurales o de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los demás casos. Se inscriben en los Registros Nacionales que lleven dichas Secretarías de Estado, el aval es constitutivo, es decir, a partir de su inscripción tienen personalidad jurídica. La administración está a cargo de un Comité Ejecutivo, integrado con un mínimo de 3 socios, quienes duran en el cargo dos años y pueden ser reelectos si así se estableció en las bases constitutivas. El Comité Ejecutivo o su Presidente poseen la firma social y pueden nombrar apoderados. Su patrimonio social quedará ligado irrevocablemente a los fines sociales, es decir, si se aporta de éste, no se podrá pedir devolución, ni aún por causa de liquidación. Pueden organizarse en federaciones Estatales y éstas a su vez formar la Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social.

Los principios o valores que sustentan a las “Triple S” son: la práctica de la solidaridad social, la afirmación de los valores cívicos nacionales, la defensa de la independencia política, cultural y económica del país y el fomento de las medidas que tiendan a elevar el nivel de vida de los miembros de la comunidad.

Ahora bien, de acuerdo con la Dirección General de Registro y de Inscripción de Sociedades del Registro Agrario Nacional, existían hasta el 30 de junio del 2000, 4,371 Sociedades de Solidaridad Social distribuidas en 30 estados, exceptuando a Baja California Norte y Quintana Roo, los estados con mayor número de “Triples S” son: Oaxaca, con 936, Chiapas, 867 y Veracruz, 625, dando un total de socios de 143 187. Hacia el año 2009, las Triple “S” habían llegado a más de 5 000 en todo el país y sus socios superaban los 200 000.

Hasta junio del 2000, se habían conformado bajo estas siglas 11 federaciones, 6 en Sonora, 3 en Chiapas y 2 en Oaxaca. Sin embargo, no han logrado a la fecha, constituir su respectiva Confederación Nacional.

Una vez expuesta la situación prevaleciente en cada uno de los subsectores que integran el SSE, un análisis de conjunto del mismo nos permite constatar que, a

pesar de la inexistencia de estadísticas completas, diversos dirigentes del movimiento cooperativo y de Economía Social del país, calculan que en la actualidad el SSE se haya conformado por alrededor de 50, 000 empresas asociativas, que aglutinan a cerca de 12 millones de socios que representan el 28% de la Población Económicamente Activa del país calculada en 43.4 millones de personas.

El mayor número de entidades del SSE corresponde a las de tipo agrario, conformado por cerca de 30,000 empresas y entidades asociativas en las que participan poco más de tres millones de personas.

El cooperativismo, como ya se indicó, cuenta con cerca de 15, 000 organismos de base y aproximadamente siete millones de afiliados. Las Sociedades de Solidaridad Social son cerca de 5,000 en todo el país y asocian a poco más de 200,000 personas.

Finalmente, las empresas propiedad de los trabajadores, de acuerdo con el Directorio Nacional de Empresas Sindicales, publicado en 1990 por la CTM, indica la existencia de 333 empresas activas en todo el país. En la actualidad no existen datos precisos sobre la cantidad de empresas de los trabajadores existentes; pero, lo más probable es que hayan descendido en su número y cantidad de socios.

Lo que se advierte en una observación general, es que los actores del SSE en nuestro país no han logrado avanzar hacia su unidad orgánica ni tampoco han conseguido definir los rasgos de una identidad colectiva que sea reconocida por todos sus componentes. Así, en la práctica, cada una de las figuras asociativas incluidas en el Párrafo Séptimo del Artículo 25 Constitucional, se ha preocupado, casi de manera exclusiva, por su propia problemática interna y muy poca atención ha prestado a los problemas que aquejan al sector en su conjunto.

Esta, desde luego, es una tarea que en lo fundamental, corresponde a los propios actores del SSE, sin embargo, desde la administración pública también es posible coadyuvar o facilitar dicho proceso de articulación y de identificación ideológica y política, empezando por una mayor visibilización ante la sociedad mexicana, lo cual requeriría de un esfuerzo especial de difusión de sus principales logros asociativos y empresariales.

Finalmente, a fin de complementar el panorama socio-económico del SSE estimamos conveniente realizar un breve análisis de las distintas formas de reacción o acoplamiento de las empresas de la Economía Social al contexto macroeconómico en el que desenvuelven sus actividades empresariales, advirtiéndose que éste ha tenido efectos diferentes según el tipo de empresa o el tiempo que tenga de estar actuando en la actividad económica. Esto permite

distinguir, básicamente, tres situaciones o procesos diferenciados que se presentan a continuación.

En primer lugar, las empresas de reciente creación tienden a una vida efímera. En efecto, se calcula que en nuestro país el 90% de las empresas micro, pequeñas y medianas desaparecen en los primeros cinco años de fundadas. Diversos factores de índole económica, administrativa y doctrinal imputables a los propios emprendimientos asociativos solidarios, pues aún no han sido capaces de establecer firmes lazos de unidad y de trabajo colectivo basados en la confianza y la reciprocidad, inciden en este resultado. No obstante, más allá de esta realidad, lo cierto es que tampoco hay una política pública de acompañamiento y apoyo a estos esfuerzos organizativos incipientes. Los pocos procesos de incubación de empresas sociales han demostrado no ser los apropiados para este tipo de empresas, tanto en lo económico como lo doctrinario, asimismo la falta de financiamiento por parte de la banca privada y los escasos recursos que logran obtener de las dependencias públicas resultan insuficientes para los fines de sobrevivencia en el mercado.

En el caso de las empresas sociales que logran sobrevivir y mantenerse en el mercado durante más de cinco años, generalmente entran en un largo proceso de estancamiento o de inestabilidad que puede prolongarse durante una o dos décadas, si es que antes no sucumben ante la competencia. Dicho estancamiento se explica, entre otros factores, por la limitada incorporación de nuevas tecnologías al proceso productivo, la poca calidad de los productos y servicios ofrecidos, un nivel de ventas incierto o insuficiente, acceso limitado al financiamiento, falta de asesoría técnica apropiada y especializada, la desarticulación o dispersión de las propias empresas sociales, la falta de cuadros gerenciales calificados que sepan administrar una empresa social en concordancia con su filosofía social, una gestión cooperativa o democrática más formal que real, insuficiente formación de cuadros de reemplazo en los órganos directivos de las empresas sociales y dificultades para procesar con métodos unitarios sus contradicciones o conflictos internos, etc. Nuevamente, el contexto macroeconómico y la falta de una política específica de atención a este tipo de empresas incide en su incapacidad para dar el salto cualitativo hacia su consolidación empresarial, lo cual, como se ha mencionado, suele ocurrir pero luego de un largo proceso de maduración y de aprendizaje en condiciones de alta presión.

Finalmente, tenemos a las empresas que han logrado consolidarse en algún nicho de mercado, pero cuya permanencia en el mismo les exige crecer o expandirse (abrir nuevas sucursales, generar nuevos productos o servicios, etc.) en la ejecución o puesta en marcha de todos estos esfuerzos de expansión empresarial se agudiza la tensión entre el valor social de la empresa y su

rentabilidad económica, sacrificándose normalmente el primero en aras del segundo. Cabe destacar que incluso en este nivel, las empresas sociales no gozan del reconocimiento público que merecerían por el enorme esfuerzo desarrollado durante largos años. No solamente se les margina, sino que no existe una política de estímulos que premie y consolide sus fortalezas. Nos referimos al otorgamiento de incentivos por sus resultados en términos de protección del medio ambiente, de atención a necesidades vitales de grupos vulnerables, de formación de ciudadanos democrático y responsables, de generación de empleo, de impulso al desarrollo local, entre otras áreas esenciales, normalmente descuidadas y despreciadas por las empresas privadas.

Ahora bien, en el caso del tercer grupo de empresas de la Economía Social, tal como se muestra, de forma amplia, en el Anexo 2, que incluye los casos de diversas empresas sociales con sede en distintos estados de la República y con actividades empresariales en las más variadas ramas de la actividad económica, debe reconocerse que han salido adelante gracias a la presencia de diversos factores de éxito que, en su conjunto, constituyen el germen de una nueva cultura económica, de una *expertise* específica que constituye un patrimonio colectivo que requiere ser conocido, socializado y compartido.

Otro hecho de especial significado que se deriva de la lectura del Anexo de referencia es que el mayor número de los factores de éxito de las empresas del SSE pueden agruparse, en primer lugar, dentro de un campo que podríamos definir como de soporte ideológico o doctrinario y que tiene que ver con la adopción y puesta en práctica de una serie de valores y principios básicos que rigen su comportamiento organizacional, a pesar de los cambios del entorno económico y social. El apego a dichos principios, entre los que destacan la práctica de la democracia, la autonomía y la participación económica de los socios, expresa el grado de confianza y reciprocidad que se ha logrado cultivar y mantener entre el colectivo que busca un fin común.

En un segundo lugar, por la frecuencia en que se presentan, aparecen factores de éxito relacionados con la capacidad administrativa y gerencial de los cuerpos directivos de las empresas del SSE, los cuales tienen que ver con la adecuada implementación de estrategias de inserción en los mercados, formación de nichos y capacidad de diferenciación de sus productos y servicios.

2.2 Evolución del problema

Para comprender la evolución del problema estudiado en el presente trabajo, es necesario tomar en cuenta que México fue de los primeros países que incorporó a su texto constitucional la Economía Social, si bien bajo la acepción de SSE, como se aclaró antes, motivo por el cual vale la pena preguntarse si dicha posición visionaria o vanguardista, respondía a que los legisladores vislumbraban en el SSE un conflicto estructural que requería una pronta y prioritaria atención antes de que la problemática económica y social de los trabajadores y demás sectores sociales marginados se volviera inmanejable o más bien se trataba de la identificación de una excelente oportunidad de potenciar la participación de la sociedad civil organizada en la solución de sus propios problemas y que con la ayuda o acompañamiento del Estado mexicano se esperaba que contribuyese a acercar a México hacia el selecto grupo de países altamente desarrollados.

Al parecer, a principios de la década de los ochenta, ambas perspectivas estaban presentes en la mente de los legisladores, sin embargo, el desenlace de diversos hechos en los planos económico y político del país y la evidente incapacidad o debilidad organizativa y política de los actores del SSE, dieron lugar a una especie de *impasse* de larga duración, que se prolongó por más de tres décadas y que sólo concluyó en junio de 2013 con la promulgación de la Ley de Economía Social y Solidaria (LESS), periodo durante el cual se produjo el ascenso del modelo de libre mercado y la disolución del Estado benefactor o paternalista.

Dicho viraje en la orientación de la política económica tuvo efectos diversos en los distintos subsectores del SSE, algunos de los cuales se describen a continuación.

En el caso del subsector agrario se produjo un fuerte dominio del capital privado sobre la propiedad social que tuvo su máximo punto de expresión en la reforma del Artículo 27 Constitucional, dando paso a la privatización del ejido y de las comunidades agrarias. Como medida compensatoria se impulsó una política económica de asignación diferenciada de recursos. Así, para los campesinos con potencial productivo se canalizó crédito y algunas oportunidades de comercialización, en tanto que para los campesinos pobres y sin potencial – la mayoría de los productores rurales del país – se diseñó una amplia política de contención social basada en la transferencia de subsidios a través de diversos programas gubernamentales como el Pronasol, Procampo, Oportunidades, entre otros. Lo anterior provocó el aumento de la migración, la pérdida de la soberanía alimentaria y la bancarrota de la economía campesina de subsistencia. Como ejemplo del adverso contexto macroeconómico al que se han enfrentado las

empresas agrarias del sector social, puede señalarse que el desmantelamiento del entramado institucional que fomentaba y daba impulso al sector agropecuario, aunado a la destrucción de la propiedad social y del sujeto productivo consustancial a la misma -integrado por más de tres millones de ejidatarios, comuneros y auténticos pequeños propietarios- provocaron una crisis sin precedentes en el campo mexicano, a tal grado que se ha producido un incremento notable de la importación de alimentos y la desaparición de instituciones que otorgaban precios de garantía, ocasionando un abrupto descenso de los precios reales de los productos agropecuarios.

En el subsector cooperativo se aplicó una política legislativa regresiva y una política pública que se tradujo en la pérdida sistemática de privilegios y prerrogativas en el contexto de una participación abierta de las cooperativas en los mercados.

Sin embargo, para la adecuada ilustración del fenómeno anterior, es indispensable hacer un breve repaso de la historia general del cooperativismo en México a fin de identificar, en cada época histórica, la falta o insuficiencia de apoyos e incentivos al desarrollo del cooperativismo nacional.

En relación con los orígenes del cooperativismo en México, resulta interesante destacar que al igual que en Europa, durante una buena parte del siglo XIX, se instrumentaron una serie de experiencias organizativas de carácter asistencial y mutual que, en términos generales, podemos calificar como ensayos precooperativos no exitosos.

Ciertamente, hasta antes de 1873 - con la excepción de la Caja de Seguridad y Ahorros de Orizaba, fundada en 1839 - lo que existió en México fue un movimiento mutualista, más o menos fuerte, que funcionaba como sistema de socorros mutuos de carácter filantrópico, integrado por más de cien asociaciones en las que sus socios constituían con sus aportaciones, el fondo común que se empleaba para realizar préstamos a aquellos socios que caían presa de alguna enfermedad. Sin embargo, este sistema fue criticado por algunos intelectuales de la época debido a los frecuentes actos de simulación y de engaño, por parte de los mismos socios que, de esta forma, defraudaban el espíritu solidario de dichas sociedades.

En México el cooperativismo como una alternativa viable para el fomento del desarrollo económico y social, fue asumido primero por los intelectuales y líderes del movimiento obrero,¹¹ quienes inspirados en diferentes obras literarias de origen europeo, en las que se exaltaban las bondades del sistema cooperativo, realizaron una importante labor de difusión en la prensa obrera de conceptos

¹¹ Entre dichos intelectuales y dirigentes destacan los nombres de Juan de Mata Rivera, Luis G. Miranda, Ricardo Valetti, Benito Castro, Abraham Olvera y Andrés Díaz Milian, entre otros.

tales como cooperación, cooperativismo, ayuda mutua y sistema cooperativo. A principios de los años 80, los principales diarios obreros "El Proletario", "La Convención Radical" y "El Hijo del Trabajo", llevarían a cabo una destacada labor de traducción de artículos en francés e inglés en los que se relataban los pormenores del desarrollo del movimiento cooperativo europeo.

Pero los intelectuales y líderes obreros de finales del último cuarto del siglo XIX, no se limitaron a realizar una labor de difusión de los postulados del movimiento cooperativo internacional, sino que desplegaron una estrategia de acción concreta tendiente a propiciar por la vía práctica, el surgimiento y desarrollo del movimiento cooperativo mexicano. Algunos de estos intelectuales centraron sus esfuerzos, en tratar de convencer a ciertos círculos de la clase gobernante para que, desde las alturas del Estado y por medio de la emisión de un Decreto de carácter federal, se ordenara la transformación del movimiento mutualista en movimiento cooperativo; al mismo tiempo, y con la intención de que los propios líderes del movimiento mutualista terminaran por convencerse de la conveniencia de transformar sus organizaciones en sociedades cooperativas, llevaron a cabo una amplia labor de crítica exhibiendo ante la opinión pública, las enormes limitaciones que presentaba la figura de sociedad mutualista en su afán por mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

En este contexto se inscriben diversos intentos prácticos por poner en pie las primeras cooperativas. Pero, quizá la primera experiencia relevante, sea la que a mediados de 1873 promovieron los dirigentes del Círculo Obrero de México, quienes se propusieron impulsar la creación de talleres cooperativos, constituyéndose el primero de ellos el 16 de septiembre de ese mismo año entre el gremio de sastres y del cual salió la que se reconoce como la primera sociedad cooperativa de México: la de los sastres de la ciudad de México.

Inspiradas en el ejemplo de este primer Taller cooperativo, otras sociedades mutualistas intentaron - con más o menos éxito - su conversión en sociedades cooperativas. Uno de los casos más sobresalientes fue el de la mutual Sociedad Progresista de Carpinteros cuyos 32 miembros decidieron en 1874 liquidar su sociedad mutual para convertirla en sociedad cooperativa y de consumo denominándola "Compañía Cooperativa de Obreros de México".

Otras mutualistas que se transformaron en cooperativas fueron la Fraternal de Sombrereros, la Sociedad del Ramo de la Sastrería y la Sociedad Reformadora "Sombrerería Mexicana La Huelga".

Si bien en un principio el movimiento obrero fue el más receptivo al mensaje cooperativista, muy pronto diferentes sectores sociales empezaron a reconocer sus virtudes y a participar activamente promoviendo la creación de diferentes

sociedades cooperativas. Todo este impulso social determinaría que el propio gobierno federal, ya en tiempos de la dictadura de Porfirio Díaz, se convenciera de la necesidad de promover el cooperativismo, razón por la cual decidió incluir un capítulo referente a ellas en el Código de Comercio de 1889, siendo el primer ordenamiento jurídico que, de manera expresa, hizo referencia a este tipo de entidades asociativas como parte de las diferentes sociedades mercantiles con reconocimiento jurídico en el país.

Así, bajo el letargo de la dictadura porfirista, de la posterior conmoción social que provocó la revolución mexicana de 1910-1917 y en medio del proceso de configuración del nuevo Estado-Nación surgido de ella, transcurrieron casi 40 años para que en 1927, se expidiera la primera Ley específica para las sociedades cooperativas de México. Seis años después, en 1933, se emitiría una segunda ley corrigiendo muchos de los defectos que -por haber sido la primera en su tipo- presentaba la de 1927. Sin embargo, el cooperativismo como tal, sólo experimentaría un verdadero auge durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940), periodo durante el cual se creó un gran número de cooperativas de consumo y de producción, tanto en el medio rural como en las ciudades más importantes. Como una medida tendiente a fortalecer el desarrollo del cooperativismo, en 1938, se dictó una nueva Ley General de Sociedades Cooperativas que anuló a la anterior. No obstante, durante las décadas de los cuarenta, cincuenta y sesenta, el desarrollo del cooperativismo dejó de ser estimulado y sólo volvió a cobrar nuevo impulso durante el mandato presidencial de Luís Echeverría Álvarez (1970-1976), sexenio durante el cual el cooperativismo volvió a ser fomentado por el Gobierno Federal como parte de la estrategia del Estado neopopulista, destinado a propiciar nuevamente que funcionaran determinados factores de la producción y como un mecanismo de control y mediatización de los movimientos populares.

Durante los años ochenta, ya en pleno viraje hacia el modelo basado en el libre mercado, de nuevo se abandonó a su suerte al movimiento, si bien, en ciertas circunstancias se le siguió utilizando como instrumento para paliar las contradicciones sociales, lo que explica la expedición en 1980 del llamado "Plan Nacional de Fomento Cooperativo: 1980-1982", un documento lleno de buenas intenciones, pero que, en su mayor parte, se quedó en el papel.

Con relación a la situación imperante en la primera mitad de los años noventa, es importante tener presente que de acuerdo a lo establecido en la Ley de Sociedades Cooperativas de 1938, la Dirección de Fomento Cooperativo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), era el organismo público encargado de llevar a cabo el registro de las sociedades cooperativas legalmente constituidas. Por ello, resulta interesante constatar que, en el último informe proporcionado por la dependencia, que data del mes de julio de 1993, se menciona la existencia de 10,558 cooperativas con registro vigente, con 492,481 socios fundadores. Las cooperativas de producción sumaban 7,219 y

las de consumo 3,339, incluidas las de servicios, comercialización y de participación e intervención. En términos absolutos, las cooperativas más numerosas eran las agropecuarias, 2,829, que representaban alrededor del 20% del total en el país. Con menor incidencia se reportaba la presencia de las de consumo, las de pesca y las de transporte.

Ahora bien, debido a que la Ley Cooperativa de 1938 no consideraba la posibilidad de constituir sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, éstas se desarrollaron a partir de 1951 al margen de la normatividad, adquiriendo la denominación de Cajas Populares. De este modo, si bien estas entidades asociativas no pudieron adquirir personalidad jurídica, en su funcionamiento cotidiano, se empeñaron siempre en aplicar los principios universales del cooperativismo, a tal grado que su organismo de integración, la denominada Confederación Mexicana de Cajas Populares, constituida en enero de 1964, se convirtió al poco tiempo en integrante con derechos plenos de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI).

Fue en el año 1991 que se reformó la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito para dar cobertura legal a las Cajas Populares, bajo la figura de Sociedad de Ahorro y Préstamo (SAP). El movimiento nacional de Cajas Populares contaba con 229 de ellas que agrupaban a su vez 444,749 socios. Si comparamos el número de socios fundadores en las cooperativas registradas por la STPS (492,481) con el número de socios que participaban en las Cajas Populares, constatamos que era casi el mismo. Así, podemos afirmar que antes de 1994 existían en México dos movimientos cooperativos: el organizado en la Confederación Nacional Cooperativa (CONACOOB), fundada en 1942 y que gozaba de reconocimiento pleno de la Ley y el Movimiento Nacional de Cajas Populares que operaba con mecanismos propios de autorregulación.

Afortunadamente la nueva Ley Cooperativa de 1994, decretó la disolución de todos los organismos de integración creados hasta entonces, incluyendo lógicamente a la CONACOOB y se estableció la no obligatoriedad de afiliación de las cooperativas de base a los diferentes organismos de integración de segundo y tercer nivel, con lo que se limpió el terreno para que los futuros procesos de integración cooperativa se realizaran bajo nuevos criterios auténticamente democráticos y alrededor de nuevas estructuras organizativas: Uniones, Federaciones, Confederaciones y el Consejo Superior del Cooperativismo, a las cuales nos referimos en el apartado anterior.

Empero, conviene aclarar que los procesos de integración que se han dado entre las cooperativas de ahorro y préstamo del país, fueron influidos de manera determinante por la expedición de la llamada Ley de Ahorro y Crédito Popular

(LACP), publicada en el DOF el 4 de junio de 2001, un ordenamiento jurídico cuyo principal objetivo consistía en evitar la comisión de fraudes o delitos que pusiesen en peligro el patrimonio de los ahorradores de dichas instituciones. La aprobación de la citada Ley se justificó como producto de las inconsistencias o insuficiencias de la LGSC en materia de regulación y supervisión de las operaciones financieras que realizan las cooperativas de ahorro y préstamo, creándose, en consecuencia, tres categorías de sociedades cooperativas: de producción, de consumo y de ahorro y préstamo.

La aprobación de la citada Ley, generó un profundo proceso de división al interior del cooperativismo de ahorro y préstamo del país, configurándose dos grandes corrientes. Por una parte, la constituida por aquellas Sociedades Cooperativas, Cajas Solidarias¹², Uniones de Crédito¹³ y Sociedades de Ahorro y Préstamo que estuvieron dispuestas a sujetarse a las disposiciones de dicha norma jurídica y, la conformada por las Sociedades Cooperativas que se opusieron a dicho ordenamiento jurídico por considerarlo atentatorio de la identidad cooperativa, en la medida en que, desde su perspectiva, se pretendía imponerles una regulación mercantil y bancaria.

La anterior discrepancia desencadenó una larga lucha de resistencia contra dicha ley que se prolongó a lo largo de 8 años, durante los cuales el cooperativismo de ahorro y préstamo sufrió una profunda división y se creó un ambiente de encono y desconfianza generalizada que solamente concluyó con la emisión, en el mes agosto de 2009, de la llamada Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), bajo cuyo espíritu, se constituyó, en abril de 2010, la ya citada Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México (CONCAMEX), como Confederación única que vino a reunificar a la mayoría de grupos organizados y federaciones hasta entonces existentes.

En lo relativo al subsector de empresas de los trabajadores, aunque tampoco existe mucha información sobre su evolución reciente, podemos deducir que éstas se han visto afectadas por las políticas de desregulación y flexibilización laboral que se han impulsado en los últimos años y que han generado condiciones donde los derechos laborales y sindicales de los trabajadores han sufrido detrimento.

Finalmente, sobre el subsector identificado como otros, donde destacan las SSS, podemos advertir que el marco jurídico que las regula prácticamente se ha estancado, por lo que hoy en día resulta ya obsoleto en muchos sentidos. Sin embargo, las políticas públicas de carácter asistencial implementadas han tenido

¹² Organismo financiero rural con vocación social creado como producto del Programa Gubernamental "Crédito a la Palabra" en 1992 y amparado, desde entonces, por la estructura y cobertura institucional del FONAES.

¹³ Organismos financieros con carácter de sociedad anónima lucrativa que coloca recursos provenientes de distintas fuentes entre sus socios y el público en general.

como efecto un relanzamiento de dicha figura social, al grado de convertirse en la forma de organización más difundida en el campo mexicano.

2.3 Experiencias nacionales e internacionales de atención al problema

Experiencias Internacionales

Para dar cuenta de las experiencias de atención al Problema detectado, es importante hacer notar que en el rubro de modificaciones legislativas en materia de Economía Social, lo relatado anteriormente no fue un fenómeno exclusivo de nuestro país, pues de manera simultánea, se venían dando procesos similares en distintas latitudes del mundo. Como prueba de lo anterior, enumeramos a continuación los ordenamientos jurídicos emitidos en esta materia en los últimos 16 años, en los países que a continuación se indican: Colombia, Ley 454 que regula la economía solidaria y transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas y crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas de Ahorro y Crédito, emitida el 4 de agosto de 1998; España: Ley Número 5 de Economía Social, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 30 de marzo de 2011; Ecuador, Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, de fecha 28 de abril de 2011; Portugal: Ley sobre bases de la Economía Social del 13 de marzo de 2013; Quebec, Canadá: Ley de Economía Social y Solidaria, aprobada por la Asamblea Nacional el 10 de octubre de 2013, y Francia: Ley de Economía Social, aprobada a finales de 2013.

Ahora bien, para examinar las experiencias de atención al problema, estimamos conveniente empezar por identificar algunas experiencias internacionales exitosas que pudieran servir de referencia para el diseño de una política pública de fomento a la Economía Social en nuestro país. Así, en una primera mirada sobre América Latina, encontramos que en Ecuador la Ley de Economía Popular y Solidaria establece la necesidad de instrumentar una política diferenciada de atención a las empresas de Economía Social que comprende las acciones de fomento para las empresas de nueva creación, el impulso para las que tienen más de 5 años de operación y de incentivos para las empresas consolidadas en el mercado. En este mismo sentido, en Venezuela, la política pública de fomento a la Economía Social sigue una lógica que incluye tres fases de atención sucesivas: la organización, la capacitación y el financiamiento.

Por otra parte, Brasil muestra experiencias muy importantes de atención a la sociedad civil interesada en crear nuevas empresas de Economía Social y también de atención a las ya creadas pero muy recientemente, nos referimos a la aplicación de dos grandes iniciativas sociales y gubernamentales: La aplicación de la metodología de capacitación masiva y la constitución de la Red Universitaria Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas. La primera de ellas, desarrolla su trabajo directamente en las comunidades rurales o

urbanas, en donde se capacita a las personas para identificar oportunidades de negocio a partir de sus condiciones locales y se les prepara en el trabajo asociativo, en la práctica misma de la gestión empresarial de sus emprendimientos solidarios.

Mediante la segunda iniciativa se ha movilizó a la mayoría de las universidades públicas para crear incubadoras de empresas cooperativas, de organizaciones de trabajo auto gestionado y de emprendimientos solidarios. Estas incubadoras operan con metodologías muy distintas de las tradicionales, pues al contrario de las PyMES, las empresas de Economía Social se orientan a la creación de valor social, cultural, ambiental, etc., además de asegurar su viabilidad económica. La experiencia de estas incubadoras universitarias brasileñas ha sido sistematizada y ampliamente difundida, por lo que México podría aprender de ella y así ahorrar tiempo en la implementación de procesos similares en el país.¹⁴

En el ámbito de las instituciones supranacionales, en el Sistema de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, OIT ha sido la encargada desde su mandato, de acompañar a los Estados miembros en lo relativo al fomento de la Economía Social. A lo largo del tiempo, el punto de partida ha sido su enfoque basado en la promoción del movimiento cooperativo.

La OIT considera que las cooperativas no sólo son importantes como medio para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de mujeres y hombres en todo el mundo, sino que también ponen a disposición de los usuarios infraestructura y servicios esenciales, incluso en áreas olvidadas por el Estado y las empresas inversoras. Además, las cooperativas tienen una probada trayectoria en materia de creación y mantenimiento del empleo, ya que actualmente brindan más de 100 millones de puestos de trabajo y contribuyen al avance del Programa Global de Empleo de la OIT y a la promoción del trabajo decente.

Parte de la labor de fomento del modelo empresarial cooperativo que realiza la OIT, se concreta mediante la expedición de sendas recomendaciones relativas al tema. La última de ellas fue la Recomendación 193/2002 - sobre la promoción de las cooperativas, la cual contiene orientaciones de suma relevancia. A título de ejemplo podemos comentar que el artículo 6 de la citada Recomendación señala que una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y de otras organizaciones sociales y no gubernamentales. Por tal motivo y dentro de este contexto, la OIT exhorta a los gobiernos a establecer una política y un marco

¹⁴ Ver publicación de esta sistematización en ITC Unicamp (2011) *Coletiva. Reflexões sobre incubação e autogestão*.

jurídico favorables a las cooperativas que sea compatible con su naturaleza y función.

Con la finalidad de poner coto a la discriminación y/o exclusión hacia las cooperativas, el organismo multilateral llama a establecer en cada país un marco institucional en el que se prevea la adopción de medidas de supervisión de las cooperativas acordes con su naturaleza y funciones, que respeten su autonomía y sean conformes con la legislación y la práctica nacionales y no menos favorables que las medidas aplicables a otras formas de empresa y de organización social.

Conforme con lo anterior, incita a propiciar la adhesión de las cooperativas a estructuras de integración y representación que respondan a las necesidades de los socios, y a alentar el desarrollo de las cooperativas como empresas autónomas y auto gestionadas, en especial en los ámbitos donde éstas puedan desempeñar un papel importante o donde sean capaces de ofrecer servicios que, de otra forma, no existirían.

De manera aún más específica, el Artículo 11, pide a los gobiernos facilitar el acceso de las cooperativas a servicios de apoyo con el fin de fortalecerlas y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos. Entre el tipo de servicios a ofrecer, la OIT, señala los siguientes: (a) programas de desarrollo de los recursos humanos; (b) servicios de investigación y asesoramiento en materia de gestión; (c) acceso al financiamiento y la inversión; (d) servicios de contabilidad y auditoría; (e) servicios de información procesada y relaciones públicas; (f) servicios de asesoramiento en materia de tecnología e innovación; (g) servicios de asesoramiento jurídico y fiscal; (h) servicios de apoyo al mercadeo y comercialización, y (i) otros servicios de apoyo, cuando proceda.

Pero, la tarea de la OIT no se limita al mundo cooperativo, sino que incluye también el impulso de la Economía Social, motivo por el cual instituyó dentro del Departamento de Creación de Trabajo y Desarrollo de Empresas, un espacio específico para abordar la Economía Social como punto focal. Derivado de ello se integró la Academia sobre Economía Solidaria que para el año 2011 generó el documento: “Economía Social y solidaria: nuestro camino común hacia el Trabajo Decente”. Este trabajo concentra un conjunto amplio de aprendizajes sobre la implementación de programas de fomento a la Economía Social a nivel global y de él vale la pena comentar los siguientes lineamientos de lo que ellos mismos denominan: Marco de Políticas para desarrollar la Economía Social.¹⁵

¹⁵ Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, documento de trabajo: “Economía social y solidaria: nuestro camino común hacia el Trabajo decente”, OIT, Ginebra, 2011.

De entrada es importante indicar que para la OIT, las políticas públicas encaminadas a promover el desarrollo de la Economía Social, poseen un marcado carácter de construcción y de experimentación, lo cual significa que hay que aprender en la práctica y más que importar modelos del exterior es imperativo concentrarse en el diseño o construcción de un modelo propio que responda a las necesidades reales en las que las cooperativas y demás empresas de Economía Social desenvuelven sus actividades empresariales y asociativas en cada país.

Asimismo, dado que la Economía Social es, esencialmente, un asunto de personas unidas por un interés común e inspiradas por un conjunto de valores de naturaleza ética, es menester poner especial atención a los procesos de formación, educación y capacitación de los socios y directivos de los emprendimientos de la Economía Social, así como a la indispensable asistencia y asesoramiento técnicos para el establecimiento, incubación y consolidación de las empresas, el desarrollo de las tecnologías adecuadas y el acceso a ellas, y la constitución y organización de la oferta (logística e infraestructura) y la demanda (compras públicas y mercado) en la producción del sector.

Estos numerosos instrumentos revelan los diferentes “formatos” en que han sido diseñadas e implementadas internacionalmente las políticas públicas para la ESS y si bien este tema todavía necesita mayor reflexión, puede adelantarse que las políticas públicas para la ESS difieren en términos de:

- Políticas que afectan directamente a las organizaciones de ESS en sus imposiciones jurídicas y normativas;
- Políticas macroeconómicas (fiscales y financieras) que privilegian a las organizaciones de ESS, permitiéndoles, por ejemplo, intereses subsidiados y acceso más fácil a los créditos;
- Políticas diseñadas para ser implementadas en diferentes niveles geográficos (por ejemplo, local, regional y/o nacional);
- Políticas diseñadas para activar ciertos sectores de la economía y/o grupos específicos, como las políticas para promover la agricultura, viviendas de bajos ingresos, generación de empleo para los jóvenes, personas con capacidades diferentes, inmigrantes recientes, etcétera.

El documento de trabajo en comento es exhaustivo y puede ser consultado en los Anexos de este diagnóstico, cabe rescatar aquí solamente algunos de los puntos de conclusión que expresa:

- La ESS es una realidad y desde el punto de vista económico, social, político y cultural, el papel desempeñado por la ESS es significativo; su

proporción está creciendo en términos de empleo, importancia económica y penetración social.

- Para ser más efectivas, las políticas públicas para la ESS tienen que ser concebidas como resultado de la acción colectiva de los ciudadanos, en el entendido de que la ESS tiene un carácter transversal y concierne a diferentes áreas de acción pública.
- El principal desafío para lograr un marco político y jurídico que apoye a la ESS requiere de: legislación, regulaciones y normas adecuadas; instrumentos para evaluar el impacto; mejor integración de las políticas entre los diferentes niveles del gobierno (sectorial y regional); diálogo reforzado entre las organizaciones de la sociedad civil y los políticos.

Referencia de caso Experiencia internacional

Una experiencia relevante entre el fomento desde el gobierno y su interrelación con el sector de la Economía Social lo constituye el caso de España, caso que para su mejor exposición queremos apoyarnos en una línea trazable que va del órgano más general de representación en el ámbito nacional hasta las prácticas que se desarrollan a nivel local.

CEPES

La Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES)¹⁶, constituida en 1992, es una confederación empresarial, de ámbito estatal, cuyo carácter intersectorial la convierte en la máxima institución representativa de la Economía Social en España, constituyéndose como una plataforma de diálogo institucional con los poderes públicos.

CEPES, como organización aglutinadora de las diversas actuaciones económicas existentes bajo el concepto de la Economía Social, integra a 28 organizaciones. Todas ellas confederaciones estatales o autonómicas y grupos empresariales específicos, que representan los intereses de Cooperativas, Sociedades Laborales, Mutualidades, Empresas de Inserción, Centros Especiales de Empleo, Cofradías de Pescadores y Asociaciones del Sector de la Discapacidad, con más de 200 estructuras de apoyo a nivel autonómico.

CEPES existe como portavoz único, integrador y vertebrador de todas las organizaciones confederadas; se define como un agente económico y social, que actúa en el mercado y repercute en la sociedad con su actuación, con personalidad propia y defendiendo un modelo de empresa, con valores específicos propios.

¹⁶http://www.cep.es/pagina_cep=1

Representa el 12% del PIB, con una facturación de más de 145,290 millones de euros, y los intereses de más de 42,680 empresas, 2'560,000 puestos de trabajo y 15'000,000 de personas asociadas.

CEPES-Andalucía

La Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía¹⁷ es una organización empresarial, de carácter intersectorial, que aglutina organizaciones de empresas de Economía Social y empresarios autónomos de Andalucía. Formada por 17 entidades miembros, CEPES Andalucía es el máximo representante del sector en la sociedad y principal referente de la Economía Social Andaluza.

Este sector económico en Andalucía está compuesto por fórmulas empresariales específicas: sociedades cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, empresas de inserción, asociaciones y fundaciones de diverso tipo y tamaño.

Escuela Andaluza de Economía Social

En el año 2002 la Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía (CEPES-A) y la Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado (FAECTA) firmaron el Acuerdo para la constitución de la Fundación Escuela Andaluza de Economía Social¹⁸ como institución dinamizadora en las áreas de formación, investigación y desarrollo que se venía impulsando por parte de estas organizaciones en el ámbito de la Economía Social Andaluza.

La Escuela de Economía Social es un centro de formación permanente de la Economía Social. Sus principales ejes son la investigación y la formación como motor de cambio en las empresas de Economía Social, promover y fomentar el desarrollo empresarial, difundir la cultura de la innovación y explorar e identificar, en al ámbito internacional, posibilidades y oportunidades de intercambio de modelos y prácticas de Economía Social.

En los más de diez años de creada ha impulsado el establecimiento de centenares de empresas bajo la lógica y principios de la Economía Social. De este modo, se han desarrollado cooperativas de trabajo asociado en ámbitos urbanos y rurales, desde la producción de alimentos en el campo hasta la

¹⁷ <http://www.cepes-andalucia.es/informeanual2012/cepesandalucia.html>

¹⁸ <http://escueladeeconomiasocial.es/contenido/que-es-la-fundacion-escuela-andaluza-de-economia-social>

creación de cooperativas de ingeniería de productos aeronáuticos en el parque tecnológico de Sevilla.

Trabajan en múltiples proyectos incluidos los de cooperación internacional y recientemente han innovado en la promoción de una figura asociativa desde los valores y principios de la Economía Social, las llamadas cooperativas de impulso empresarial, cuyas características generales se exponen a continuación¹⁹.

Cooperativas de Impulso Empresarial (CIE)

Las CIE parten de prácticas que se han llevado recientemente al ámbito legislativo y hoy están amparadas como sociedades legalmente constituidas bajo la Ley 14/2011, de 23 de diciembre de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

El Artículo 93 de la citada Ley las define del siguiente modo:

Son sociedades cooperativas de impulso empresarial las que tienen como objeto social prioritario canalizar, en el ámbito de su organización, la iniciativa emprendedora de sus socios y socias, mediante la orientación profesional, la provisión de habilidades empresariales precisas para el desarrollo de cada una de sus actividades, la tutorización de dichas actividades en los primeros años de su ejercicio, la prestación de determinados servicios comunes a las personas socias que les proporcione un ámbito donde desempeñar regularmente su actividad profesional.

Son asociaciones basadas en la solidaridad y el afán empresarial pero que parten de la solución de problemas empresariales comunes, especialmente entre las micro y pequeñas empresas. Al asociarse, se genera este tipo de nueva empresa encargada además de brindar a los socios servicios de profesionalización y fortalecimiento de su competitividad empresarial.

Se trata de un marco empresarial para emprender de forma autónoma un proyecto productivo dentro de un proceso de aprendizaje a escala real, mutualizando, además el riesgo empresarial que dicha actividad lleva aparejada.

Pueden acoger emprendimientos bajo una cobertura estructural y de servicios comunes siendo de destacar que en los dos años de aprobada la Ley, se han generado ya un par de decenas de este tipo de cooperativas que parten empleando un centenar de trabajadores en promedio.

¹⁹ Para mayores detalles, véase anexo número 3 en el que se ofrece una exposición más amplia de las políticas públicas de fomento a la economía social implementadas en distintos países de Iberoamérica.

Experiencias Nacionales

Con relación a las experiencias nacionales de atención al problema, tanto en el ámbito legislativo como en el de las políticas públicas, ejecutadas durante el periodo 1982-2013 desde los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal y siguiendo un orden estrictamente cronológico, podemos citar las reformas legislativas más importantes: aprobación de la Ley de Sociedades de Ahorro y Préstamo (1991), reforma del Artículo 27 constitucional y de la Ley Agraria (1992), promulgación de una nueva Ley General de Sociedades Cooperativas (1994), diversas modificaciones en la Ley del Impuesto sobre la Renta (1999, 2005 y 2013), expedición de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (2001), aprobación de la Ley de Fomento Cooperativo del Distrito Federal (2006), adición de la fracción XXIX-N al artículo 73 Constitucional que establece la facultad concurrente del Congreso de la Unión y los Congresos Locales en materia de fomento cooperativo (2007), promulgación de la Ley que Regula las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (2009), aprobación de la Ley de Fomento Cooperativo del Estado de Hidalgo (2013) y expedición de la Ley de la Economía Social y Solidaria (2013).

Un análisis más amplio del marco jurídico de la Economía Social en el país permite advertir que existen por lo menos 14 leyes de carácter particular del ámbito federal abocadas a la regulación, fomento, promoción y supervisión de las actividades que desarrollan las diferentes figuras que forman parte del SSE. Sin embargo, al analizar las disposiciones y normas de regulación y supervisión contenidas en dichos ordenamientos se puede constatar la presencia de inconsistencias, contradicciones y vacíos legislativos que no generan la certidumbre adecuada para el despliegue de la actividad empresarial ni propician la conformación de una política pública integral para la promoción y fomento del sector²⁰.

Desde el ámbito de las políticas públicas, entre los planes y programas más destacados llevados a cabo en el periodo de estudio, podemos mencionar al ya referido Plan Nacional de Fomento Cooperativo (1980-1982), el Plan de Fomento Cooperativo del Estado de Zacatecas (1987-1989), el Programa de Fomento Cooperativo impulsado por la Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo del Gobierno del Distrito Federal, en actividades desde 2003 a la fecha, y diversos programas de ámbito municipal desarrollados en Monterrey, Nuevo León; Ocuilán, Estado de México; Puebla, Puebla, y Zapopán, Jalisco.

²⁰ Una explicación detallada del contenido y espíritu de cada uno de estos ordenamientos jurídicos puede hallarse en artículo del ex Senador Jorge Ocejo Moreno, denominado: "El largo camino de la Legislación social en México", publicado en el libro colectivo: *Miradas sobre la economía social y solidaria en México*, Ediciones de la Universidad Iberoamericana, Puebla y el Centro Internacional de Investigación de la Economía Social y Solidaria en México (CIIESS). Puebla, Puebla, 2013.

Programas a nivel federal

Desde el ámbito de las políticas públicas, se puede constatar la existencia de más de 60 programas gubernamentales que, de una u otra manera, intentan incidir en el SSE. La gran mayoría de dichos programas son impulsados por 4 secretarías de Estado, ellas son la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGARPA) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

La SEDESOL cuenta con 21 programas, entre los que destacan, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el Programa Opciones Productivas, el Programa de Empleo Temporal, y los Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART) y el Programa de Coinversión Social dependiente del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL).

La Secretaría de Economía tiene 14 programas, de los cuales sobresalen el Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad (FONAES), el Programa de Encadenamientos Productivos, el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), el Programa Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial (Centro), el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME), el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, el Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica (Compite), el Centro de Asesoría Primer Contacto, los Centros de Vinculación Empresarial y el Programa de Capacitación y Modernización del Comercio Detallista (PROMODE).

La SAGARPA por su parte, ha implementado 29 programas, entre los que podemos mencionar el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), el Programa de Reconversión Productiva, el Programa de Activos Productivos Tradicionales, El Programa de Desarrollo de Ramas Productivas, el Programa de Manejo de Posproducción y el Programa de Minería Social.

Finalmente, la SEDATU participa con 9 programas, de entre los que sobresalen el Programa Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA), el Programa Joven Emprendedor Rural, Fondo de Tierras y el Programa Hábitat²¹.

²¹ Un cuadro comparativo de los diferentes programas federales enunciados, en el que se incluyen datos referentes a sus objetivos generales, población destinataria y tipos de apoyo ofrecidos, se presenta en el Anexo Número 4.

Programas a nivel local

A nivel estatal se han identificado dos experiencias relevantes para el desarrollo del SSE que se han elegido debido a la existencia de una legislación específica en la materia a nivel local. El primero de ellos es el Programa de Fomento Cooperativo impulsado por la Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo del Gobierno del Distrito Federal, que desde el año 2000 ha permitido crear una amplia red de cooperativas de distintos giros económicos, generando una significativa reanimación del movimiento cooperativo local que ha logrado influir en la promulgación de la Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta de Gobierno durante el mes de enero de 2006.

La segunda experiencia fue creada recientemente (en abril de 2013) por el Congreso Local del estado de Hidalgo, nos referimos a la Ley de Fomento Cooperativo para el estado de Hidalgo, cuya promulgación facilita que en los próximos meses y años se implementen en dicho estado medidas de política pública en apoyo al cooperativismo estatal, entre las que ya podemos incluir el Programa de Fomento a la Inversión Productiva del Estado de Hidalgo.

El análisis de estos programas estatales, una breve descripción de los mismos, su población objetivo, sus logros y sus deficiencias más significativas, se aborda en el siguiente apartado.

Referencias a Programas Locales

Programa General de Fomento Cooperativo del Distrito Federal

Descripción general del Programa

Los antecedentes de lo que con el tiempo sería el Programa Especial de Empleo y Fomento Cooperativo, impulsado por la Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo (STFE) del Gobierno del Distrito Federal, surgen en el mes de febrero del año 2000, cuando se suscribió el primer convenio de coordinación cooperativa, entre el Gobierno del Distrito Federal y la Unión de Sociedades Cooperativas de Actividades Diversas del Distrito Federal.

Dos años después, el 11 de septiembre de 2002, se suscribió un segundo convenio de concertación, entre el Gobierno del Distrito Federal y los principales organismos de representación del cooperativismo estatal, que amplió los compromisos de ambas partes y estableció mecanismos de coordinación y de seguimiento a las actividades de fomento incluidas en el mismo, tales como: promoción de la oferta de bienes y servicios de las cooperativas ante las diferentes dependencias del gobierno local; organización de ferias, exposiciones y otros eventos destinados a impulsar la comercialización de los bienes y servicios de las cooperativas, e implementación de diferentes programas de capacitación organizacional.

Durante el periodo 2004-2006 se ejecutó, en una primera fase experimental, el Programa Especial de Empleo y Fomento Cooperativo, con el objeto de capacitar a desempleados de la ciudad, mediante la organización de cursos para el trabajo, con el fin de que los participantes constituyeran empresas cooperativas que coadyuvaran a resolver sus necesidades de empleo e ingreso. Dicha actividad se combinó con la realización de ferias, mercados inter cooperativos, foros y un proceso de interlocución constante que, a la postre, permitió transitar de un programa piloto a una política pública consistente en el gobierno de la ciudad, en materia de fomento cooperativo.

Con los antecedentes mencionados, se logró que el 20 de enero de 2006 se publicará la Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal (LFCDF), la primera en su tipo a nivel nacional; y, el 4 de diciembre de 2006, se publicará el Reglamento de la Ley, que posteriormente fue abrogado, con la publicación el 9 de junio de 2007, de un nuevo reglamento.

Entre las obligaciones del Gobierno del Distrito Federal establecidas en la LFCDF destacan: a) Apoyo a la organización, constitución, registro de sociedades cooperativas; b) Promoción de la economía cooperativista en la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios; c) Las dependencias del Gobierno del Distrito Federal procurarán proveerse de los

bienes y servicios que produzcan las sociedades cooperativas; d) Participación del sector cooperativo en el sistema de planeación democrática y en los Consejos de Fomento Económico y Social y demás que establezcan las Leyes del Distrito Federal; e) Impulsar la educación, capacitación y en general la cultura cooperativista, y f) Apoyar a las Sociedades Cooperativas con planes y programas de financiamiento para proyectos productivos.

Asimismo, la Ley estableció la obligación de constituir un Consejo Consultivo de Fomento Cooperativo del Distrito Federal, el cual se instaló el 8 de febrero de 2007, con la participación de 47 Consejeros integrados por funcionarios públicos, cooperativistas y representantes de universidades e instituciones de educación superior.

El 16 de marzo de 2007, se publicó en la Gaceta Oficial el primer “Aviso por el que se da a conocer el listado de posibles sociedades cooperativas en el Distrito Federal que pueden ofertar bienes y servicios a la Administración Pública del Distrito Federal” y el 18 de abril de 2007, se publicaron los “Lineamientos Generales para la Contratación de Adquisiciones y Prestación de Servicios con Sociedades Cooperativas del Distrito Federal”, habiéndose publicado hasta la fecha 16 listados de cooperativas.

El 10 de julio de 2009, se publicó el Programa General de Fomento Cooperativo en la Gaceta oficial del Distrito Federal y a partir del año 2012, en el marco de este programa, se ha impulsado también un nuevo componente de apoyo financiero a las cooperativas con base en una convocatoria pública.

Objetivo del programa:

El Programa General de Fomento Cooperativo pretende impulsar la organización y desarrollo de empresas cooperativas entre los grupos más vulnerables de la ciudad, para que puedan acceder a mejores niveles de bienestar, creando sus propias fuentes de empleo. De manera más amplia, busca la recuperación en el Distrito Federal de la preeminencia e impacto del movimiento cooperativo capitalino para impulsar, a través de él, al sector social del resto del país.

En el citado Programa General de Fomento Cooperativo, entre otras medidas concretas de fomento cooperativo, se incluye: brindar servicios de asesoría y capacitación cooperativa y de gestión para el financiamiento cooperativo; la organización de ferias, tianguis, mercados, muestras, presentaciones y exposiciones de los bienes y servicios que producen las cooperativas; acciones de adecuación de la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal y la normativa relacionada para facilitar la proveeduría de bienes y servicios de las cooperativas a la Administración Pública del Distrito Federal; gestión administrativa y asesoría

jurídica para la creación de las Direcciones de Fomento Cooperativo en las 16 Delegaciones del Distrito Federal; visitas a los Congresos y Gobiernos de los Estados de la República para la creación de Leyes de Fomento Cooperativo locales; elaboración y operación del padrón Cooperativo del Distrito Federal, estudios del sector y movimiento cooperativo de la ciudad.

Logros

Entre los principales logros del tanto del Programa General de Fomento Cooperativo, del programa piloto ejecutado con anterioridad podemos mencionar, en primer lugar, que hacia principios de 2010 un total de 6 Delegaciones contaban ya con áreas de Fomento Cooperativo y los avances logrados en el Padrón Cooperativo arrojaba la existencia de 344 cooperativas de diversos giros.

En segundo lugar, el Programa mantuvo como uno de sus componentes fundamentales la prestación de servicios de capacitación organizacional para la formación de cooperativas, la cual se complementaba con asesoría técnica para la constitución de cooperativas y para el diseño y elaboración de un proyecto productivo sustentable.

De este modo, de octubre de 2007 a septiembre de 2008 se capacitaron en cooperativismo a 2 600 personas, de las cuales el 75% fueron mujeres con un promedio de edad de 42 años, mediante 122 cursos impartidos por 36 instructores, previamente capacitados. El número de proyectos productivos elaborados fue de 53, los cuales fueron canalizados hacia diversas fuentes de financiamiento. La generación de empleos directos se ubicó en 200 y los indirectos en 800. En el transcurso de 2009 los cursos impartidos fueron 91 y el número de personas capacitadas ascendió a 1 939.

De manera paralela, durante el año 2009 se proporcionaron 8 800 asesorías sobre constitución de cooperativas, elaboración y financiamiento de proyectos productivos, proceso organizativo de cooperativas de costura y aspectos relacionados con la integración de redes para la comercialización de productos y servicios cooperativos.

En este mismo 2009, se reporta, por una parte, la constitución de una cooperativa de *ciclotaxis* verdes con una membresía total de 70 socios, que entró en operación legalmente en el centro histórico de la ciudad de México y, por la otra, la constitución de 3 cooperativas de vagoneros, personas que venden diversos productos en las estaciones y vagones del metro, siendo interesante destacar que entre los socios de estas cooperativas se encontraban 100 personas invidentes.

En tercer lugar, dentro de los procesos de capacitación organizacional implementados, destacamos el relativo al programa denominado “*¡Qué buena puntada!*”, el cual inicio en el año 2007, con el objetivo de que cooperativas de la ciudad participaran, abasteciendo de uniformes a la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal, para su donación entre los alumnos de las escuelas públicas del Distrito Federal.

Sin embargo, muy pronto se encontró que en el Distrito Federal existían pocas cooperativas, así como micro y pequeñas empresas, dedicadas a la costura, debidamente formalizadas. Por ello, se convocó públicamente a costureras con experiencia y maquinaria propia, que estuvieran interesadas en participar en un proceso de capacitación e integración productiva.

A la convocatoria del 2007, acudieron más de 800 personas, 75% mujeres que contaban con maquinaria y locales propios (básicamente sus domicilios), que funcionaban como talleres familiares de entre 2 y 10 personas. La inmensa mayoría de los talleres familiares no estaban legalmente constituidos y registrados, entre otras razones, por qué su producción, obtenida mediante intermediarios, apenas daba para cubrir los propios gastos, generando un empleo precario, de menos de un salario mínimo mensual.

De las mujeres participantes en el Programa *¡Qué buena puntada!* poco más del 65%, eran madres solteras, mujeres divorciadas y viudas, así mismo, un 40% de ellas tenían más de 50 años de edad, en general eran jefas de familia y no disponían de otras fuentes de ingreso.

El equipo, locales y maquinaria de los pequeños talleres en general, eran de tipo casero y semi industrial, por lo que, de manera individual o por taller familiar tenían una capacidad de producción muy limitada. El registro final de maquinaria y equipo ascendió a más de 800 máquinas. Los talleres estaban ubicados en las zonas más marginadas de la Ciudad de México.

En el Programa *¡Qué buena puntada!* participó también un porcentaje importante de adultos mayores y un porcentaje pequeño de personas con algún tipo de discapacidad. El nivel de escolaridad promedio era de primaria concluida.

Tomando en cuenta el perfil de la población participante, se diseñó un proceso de capacitación con dos temas centrales: la organización de la producción en cooperativas y la especialización técnica sobre el corte y la confección de uniformes. Producto de la capacitación recibida se confirmó que la autonomía y el autogobierno son condiciones básicas del desarrollo cooperativo, por lo que cada cooperativa resolvió constituir sus respectivos consejos de administración y de vigilancia. Igualmente se estableció un sistema de integración de la cadena

productiva que iniciaba en un almacén de corte, distribución y acopio, dependiente de una cooperativa integradora. En este almacén se recibía la materia prima, se cortaba de acuerdo con los diseños establecidos y luego se distribuía entre los diferentes talleres familiares, adscritos a las cooperativas integradoras.

En el taller familiar se cosían las piezas y, ya terminadas las prendas se entregaban al almacén para su venta y distribución en el mercado. Cabe destacar que con este proceso de integración, la productividad se elevó en más de un 200% y el ingreso por taller se incrementó en casi un 250%.

Bajo este esquema de operación, en el año 2007, se constituyeron cuatro cooperativas integradoras que aglutinaron a 200 talleres de costura de las 16 delegaciones y en los cuales se tuvo una participación de aproximadamente 750 personas de manera directa y 500 de manera indirecta, alcanzándose una producción total de 700 mil prendas.

En 2008, se elaboraron casi 400 mil prendas escolares, participaron once cooperativas, con 900 socios pertenecientes a aproximadamente 300 talleres.

En 2009, las cooperativas se reorganizaron territorialmente, su número aumentó a nueve en las que participaron 1,200 socios y operaron con aproximadamente 400 talleres familiares. El número de empleos directos generados fue de 1 200 y los empleos indirectos giraron alrededor de los 3 000.

Además de la elaboración de uniformes escolares, las cooperativas lograron establecer contratos con otro tipo de clientes, lo que les permitió diversificar su producción e incrementar sus ingresos.

Evidentemente, un programa de esta naturaleza, requería de la formación de personas que tuviesen cualidades organizativas para formar empresas colectivas, por lo cual se utilizó la Metodología de Capacitación Masiva, conocida también como Metodología de los Laboratorios Organizacionales (LO), creada por el sociólogo brasileño Clodomir Santos de Moraes, y que ha sido objeto de diversos reconocimientos internacionales merced a los resultados alcanzados desde hace más de tres décadas en varios países de América Latina, África y Europa.

Con el uso de ésta metodología (ajustada a las condiciones locales), se puso en marcha un proceso de capacitación intensivo de al menos 45 días, con un alto contenido motivacional que tuvo como finalidad recuperar en la acción, la autoestima de los participantes y servir de base para el descubrimiento de vocaciones y potencialidades desde el punto de vista individual y comunitario.

Asimismo, los participantes lograban aplicar un modelo de producción diferente al que anteriormente realizaban, es decir, transitaban de producir artesanalmente a producir de manera industrial, actuando como un ente colectivo y organizado, capaz de controlar e integrar el proceso productivo en su totalidad.

En cuarto y último lugar, podemos mencionar que a partir del 2012 el Programa incluyó un componente de financiamiento que permitió apoyar económicamente a 105 cooperativas, consolidando y creando 1,462 ocupaciones. De esta suerte, las metas originales fueron superadas pues consistían en apoyar a 100 sociedades cooperativas y/o a 1,000 socios.

Fallos, obstáculos y retos

Invertir en el desarrollo de capacidades organizacionales y ciudadanas a través del fomento y promoción de la figura de sociedad cooperativa fue, sin duda alguna, un gran acierto del Programa de Fomento Cooperativo en su componente de Capacitación Organizacional que implementó la Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo del Gobierno de la Ciudad de México. Se distanció de los programas tradicionales enfocados en el apoyo con financiamiento, maquinaria, insumos o despensas, que obvian, ignoran y hasta obstaculizan, el papel preponderante que en la ejecución de cualquier política pública debe desempeñar la organización social y las redes de confianza y reciprocidad entre los participantes.

La continuidad del programa, con diversos matices, a lo largo de la primera década del presente siglo, permitió el logro de metas y objetivos que trascendieron a los gobiernos que se sucedieron en el gobierno de la ciudad de México durante ese mismo periodo y hasta el año 2013.

En todo ello, el protagonismo y activismo del movimiento cooperativo local fue fundamental, al grado de contar con mecanismos institucionales de interlocución legalmente establecidos (Consejo Consultivo de Fomento Cooperativo).

Empero, aun siendo alentadora esta experiencia no fue suficiente para lograr que el cooperativismo y la Economía Social se convirtieran en actores de primera línea en el proceso de superación del subdesarrollo ancestral de la ciudad de México. Los bajos presupuestos asignados a la STFE no permitieron el logro de metas más amplias y ambiciosas.

Este mismo efecto negativo tuvo, la falta de mecanismos de coordinación interinstitucional entre las diferentes dependencias del gobierno del Distrito Federal involucradas, directa o indirectamente con el fomento cooperativo, lo

cual provocó competencia y duplicidad de funciones. Tampoco se establecieron mecanismos transparentes de rendición de cuentas y de evaluación independiente de programas y proyectos, lo cual impidió perfeccionar aún más esta política pública de fomento cooperativo.

Por todo lo anterior, algunos proyectos de interés no pudieron alcanzar sus metas, tal fue el caso del proyecto de construcción de dos Centros Cooperativos de Capacitación para el Fomento del Empleo Industrial que se quedaron en obra negra en las delegaciones Gustavo A. Madero y Azcapotzalco y con los cuales se buscaba fortalecer las capacidades técnicas y organizativas de los cooperativistas, facilitando una mayor integración productiva y un mejor desempeño empresarial. En dichos centros se pretendía apoyar la generación de, al menos, 600 empleos directos y 1 800 indirectos por cada uno de ellos.

Finalmente cabe apuntar algunas debilidades organizacionales en la implementación de los distintos proyectos, entre los que destaca, por una parte, periodos relativamente cortos para la dispersión de recursos y la puntualidad en los lapsos de distribución del monto autorizado, a lo que se agrega inexactitud en la aplicación del recurso por parte de algunas sociedades cooperativas que no entregaron la comprobación solicitada en las reglas de operación en tiempo y forma y, por la otra, la falta de personal operativo suficiente y de infraestructura y recursos técnicos para la operación del Programa.

Programa Estatal de Fomento a la Inversión Productiva del Estado de Hidalgo

Descripción general del Programa

El Programa de Fomento a la Inversión Productiva (PFIP) de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado comenzó en 2005, con la Ley de Fomento Económico del Estado de Hidalgo de 2001 como marco normativo legal. El PFIP atendía tanto a sociedades cooperativas como a sociedades de capital. Las sociedades cooperativas que se constituían podían igualmente acceder a los otros programas que comprendía el PFIP: Sistema de Información Municipal, Diagnósticos Regionales, Primer Contacto Municipal, Planes de Negocios, Defensoría empresarial, por mencionar algunos.

El PFIP contó entre 2005 y 2011 con un presupuesto poco mayor a los 5 millones de pesos, de los cuales el total invertido para constitución de empresas fue de 270 mil pesos. Antes de 2005 se identificaron 564 sociedades cooperativas en el estado. A partir de la ejecución del programa se impulsó la organización, la constitución y el desarrollo de otros 455 grupos del sector social bajo la figura jurídica de sociedades cooperativas mediante el asesoramiento acerca de las ventajas que ofrecen los diferentes tipos de sociedades.

En el diagnóstico de la situación económica se identificó al SSE como una alternativa para la producción y el desarrollo empresarial de las distintas regiones del estado. De esta forma se justificó que ante la gran demanda de empleo y su escasa oferta, limitada por la baja capacidad de crecimiento del sector privado empresarial en los últimos años, surgiera el fortalecimiento del SSE, como el complemento idóneo para la generación de los puestos de trabajo requeridos, con mejores remuneraciones y bajo el enfoque de desarrollo local, para alcanzar una mejor calidad de vida de la población que permitiera arraigarla en su lugar de origen.

Las principales necesidades que se identificaron con los grupos del sector social fueron: la carencia de recursos económicos propios, escasa asesoría técnica y capacitación empresarial, falta de infraestructura para la industrialización y para la comercialización, venta de productos a precios bajos y la falta de experiencia empresarial. En los diferentes programas del PFIP se planteaba conocer las vocaciones productivas de las regiones mediante estudios, análisis y enlaces de trabajo con las autoridades y líderes municipales, para la configuración de perfiles industriales que permitieran el desarrollo y la formalización de los diferentes sectores de la economía, a través de la difusión de los beneficios correspondientes.

Objetivos del programa:

- Propiciar el establecimiento de inversiones extranjeras y/o nacionales en el territorio hidalguense para incentivar los niveles de producción con mejores condiciones de competitividad.
- Optimizar el proceso de instalación de las empresas, brindando asesoría técnica especializada al inversionista que le permita reducir los tiempos en la gestión de trámites.
- Fomentar el establecimiento de la inversión productiva equilibrada, acorde a las vocaciones y potencialidades de las regiones, con estricto apego a la normatividad gubernamental. El objetivo del programa es constituir a emprendedores, productores y prestadores de servicios, bajo el régimen de Sociedad Cooperativa, así como asesorarlos para que cumplan legalmente con licencias, permisos y resoluciones necesarias para su instalación y operación.

Logros

De 2005 a 2011, el PFIP apoyó económicamente 455 sociedades cooperativas, consolidando y creando 5437 empleos formales con 29 planes de negocios y asesoría integral mediante la aportación estatal de 1 millón 71 mil pesos y agrupando un capital social estimado en más de 37 millones de pesos. De esta

forma, se cumplió con el propósito planteado en el programa en el sentido de propiciar un adecuado ambiente de negocios, buscando actuar como agente estimulador más que como interventor, a través de una política eficaz y coherente en materia de incentivos fiscales, subvenciones y ayudas, que atrajesen primordialmente la atención de inversionistas extranjeros y nacionales, así como favorecer el fortalecimiento de grupos sociales en las regiones con menos desarrollo empresarial.

Balance general de los programas gubernamentales de apoyo al SSE

Desde una perspectiva general, en las políticas públicas, tanto del gobierno federal como de los gobiernos de los estados y municipios, más que un enfoque de fomento al SSE, lo que prevalece es una orientación de apoyo general e indistinto a la micro, pequeña y mediana empresa, independientemente de si se trata de empresas de propiedad privada o social.

En virtud de lo anterior, puede afirmarse que no existe una estructura institucional de apoyo al SSE, ni un enfoque coherente en las políticas gubernamentales que privilegie el apoyo a este tipo de entidades asociativas, lo que se traduce en un acceso limitado al financiamiento de sus actividades productivas; una escasa capacitación y formación empresarial y, en consecuencia, una alta informalidad de sus actividades productivas.

La intervención del gobierno mexicano se caracteriza, como se mencionó atrás, porque la atención que se brinda tiene un carácter paliativo y desarticulado sin que se cuente con directrices claras que generen una estrategia ordenada, sistemática y de largo plazo, que satisfaga los requerimientos básicos para el desarrollo y crecimiento de las unidades productivas del SSE.

Así, conforme a la revisión realizada de los diversos programas gubernamentales vinculados al SSE, se han detectado defectos generales como:

1. Problemas de diseño
2. Ausencia de indicadores
3. Desvinculación de los programas

Hasta el momento no existe ninguna política pública a nivel federal que se enfoque de manera exclusiva, directa y puntual en el fomento del SSE. Se llega a esta conclusión debido a lo siguiente:

1. No se encontró evidencia en los documentos públicos sobre la existencia de alguna política pública que atendiera de manera formal y directa al SSE, salvo en los dos programas estatales analizados.
2. No existe alguna coordinación que ordene de manera sistemática las acciones realizadas por los diversos programas federales que inciden en el SSE.
3. Existe una duplicación de apoyos a ciertos actores del SSE dado que la población destinataria de varios programas federales se traslapa. En particular, cabe la posibilidad de incrementar la incidencia de este fenómeno dada la amplitud de la población potencial marcada por la LESS.

4. No hay evidencia de que exista una visión territorial definida.

En suma, la falta de certidumbre jurídica y el sesgo antisocial de las políticas públicas en relación con el SSE, constituyen dos grandes problemas todavía no resueltos que generan un creciente malestar e insatisfacción en las organizaciones y empresas de la Economía Social. Estas organizaciones aspiran dejar de ser “población objeto” de programas oficiales cargados de asistencialismo y clientelismo, así como la llegada de adecuadas políticas públicas que favorezcan la asociatividad y el control de los recursos y los mercados por parte de los productores y consumidores locales.

2.4 Árbol de problemas

Para la construcción del árbol de problemas y en general para el desarrollo de las etapas de la metodología de Marco Lógico, se llevó a cabo trabajo de campo que consistió en la realización de nueve foros consultivos desarrollados con actores seleccionados de acuerdo a los sectores (formas de organización social) definidos en el art 4° de la Ley de Economía Social y Solidaria; y por actores seleccionados con perfiles definidos (jóvenes y expertos en el tema).

El trabajo en cada foro se realizó de manera participativa con los involucrados de cada sector y consistió en la exposición y diálogo de experiencias, problemáticas y propuestas de solución planteados por los invitados. Esta actividad sirvió para tener un referente amplio de la situación del sector social de la economía y en particular para identificar las problemáticas asociadas al Programa de Fomento de la Economía Social que el INAES solicitó y así construir el árbol de problemas de la situación que se muestra en este apartado.

En la tabla siguiente se presenta la información más significativa que se produjo en cada foro y que condujo a la construcción del árbol de problemas. En dicha tabla también se incluyen las problemáticas y propuestas relacionadas con los programas federales, reglas de operación y servidores públicos que desde cada sector estudiado se mencionó, lo cual puede ser tomado como recomendaciones para el trabajo operativo y normativo que le toca hacer al INAES.

Para una amplia información de cada foro puede consultarse el Anexo 6.

Tabla 3 Información significativa de los Foros Participativos para la construcción del Árbol de Problemas

FORO 1: Universidad Iberoamericana Puebla	
Otras formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios	
Problema central	Las empresas del Sector Social de la Economía tienen escasa participación en el mercado nacional.
Problemáticas	Propuestas
Los programas y acciones de acompañamiento y capacitación a las empresas de Economía Social en todo el ciclo de los proyectos productivos son muy limitados.	Acompañamiento y seguimiento de los apoyos públicos
Las empresas cooperativas de reciente formación no tienen claridad sobre cómo acceder a créditos o fondos por parte del gobierno u otras organizaciones.	Fortalecer la autoestima de los emprendedores sociales.
El financiamiento a fondo perdido, asistencialista, no productivo y para proyectos viables.	
Desconocimiento del poder de los valores y principios de la Economía Social y solidaria para el empoderamiento económico de los ciudadanos.	
Algunas cooperativas no mantienen los principios cooperativistas, ni de Economía Social	Hacer de los valores la principal fortaleza para empoderar a los cooperativistas.
Hay debilidades en procesos administrativos y organizativos.	Capacitación y asistencia técnica con visión social y empresarial
El financiamiento de parte del sector formal es escaso y caro, altas tasas de interés.	Desarrollo técnico y tecnológico de los procesos productivos
La asistencia técnica disponible para el sector social en muchos casos carece de profesionalismo, conocimientos empresariales, sociales y de mercado	
La comercialización de los productos de las empresas de Economía Social es la parte más débil del sector	Proyectos integradores comerciales y productivos
Las empresas de Economía Social no se vinculan unas con otras empresas (ni sociales ni de capital)	Generar mecanismos de comunicación entre empresas Economía Social.

Problemáticas	Propuestas
Hay desconexión entre las organizaciones y proyectos	Red de empresas de Economía Social y solidaria.
La formación en cooperativa es incipiente aún en las empresas de Economía Social	Que se pueda contar con estadísticas sobre el sector
Desconocemos cuántos somos, dónde estamos, capacidad productiva, etc.	Que se pueda contar con estadísticas sobre el sector
Hay desconocimiento de las ventajas de una empresa de Economía Social.	Hacer foros-talleres sobre experiencias exitosas de emprendimiento social donde participen <u>todos</u> los sectores sociales.
No hay vinculación de universidades con micro o pequeñas empresas	
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
Las formas institucionales generalmente no coinciden con la realidad de las empresas sociales.	Revisión profunda de la Ley para hacerla más cercana a las necesidades del sector y no tanto como una medida regulatoria y restrictiva.
Políticas de fomento cooperativo centradas en financiamiento, no en el desarrollo de capacidades	
Los trámites fiscales, legales y de acceso a inversión pública son tortuosos e inalcanzables para el sector social	
Formación de “organizaciones” solo para conseguir recursos, no realmente para el desarrollo de proyectos.	
Falta de personal profesional técnico para asesorar empresas sociales.	

FORO 2: Universidad Iberoamericana León

Cooperativas de ahorro y crédito

Problema Central	Las Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo no han consolidado su participación en el sector financiero.
------------------	---

Problemáticas	Propuestas
Falta implementar proyectos productivos para el desarrollo de las comunidades en donde están las cooperativas	Creación de cooperativas en las regiones marginadas con el fin de generar un bienestar económico en la región.
	Articular gobierno- universidades- sector social para la incubación de organizaciones del sector social.
Pérdida de autonomía e independencia: soluciones "externas" dadas sin conocimiento de nuestra esencia y capacidad actual.	Impulsar la formación cooperativa entre empleados, directivos y socios.
Pérdida de la "identidad" ¿alma social?, tecnocracia, eficientísimo financiero.	Diseño e implementación de planes de formación.
Ejercicio del poder sin espíritu cooperativo.	Fomentar en socios un sentido de comunidad y aspiracional para colaborar con su desarrollo.
Excesivo peso de gerentes contra directivos	Generar Instituto para la capacitación cooperativista.
Confusión de ser directivo y pasar a cargos políticos	Aplicar programas de educación cooperativa para aplicar verdaderamente los valores y principios cooperativistas.
	Capacitación intensiva a los directivos y personal operativo de las cooperativas
	Tecnificación y especialización de los funcionarios de las cooperativas.
Falta de alianzas por las cooperativas con otros actores del Sector social.	Trabajar un Programa de reactivación económica entre los actores del sector social y generar cadenas de valor.
Falta formar cadenas productivas entre las cooperativas.	Generación de espacios para el intercambio en el sector.
	Cambiar competencia por complementariedad de programas sociales y programas de desarrollo del gobierno.
	Generar Cadenas de valor productivas entre las cooperativas.
Mecanismos de divulgación de los conocimientos, logros y propuestas del movimiento cooperativo.	Socialización de las buenas prácticas y logros del sector.

Problemáticas	Propuestas
Multiplicar modelos exitosos acorde a la naturaleza de la comunidad	Modelos de incentivos inteligentes para el desarrollo del sector cooperativo.
Mesa de consulta con compromisos del gobierno para no sólo oír sino poner en práctica las demandas	Trabajar un modelo educativo a nivel de educación básica hasta la universidad que fomente la Economía solidaria.
	Establecer convenios con organismos internacionales e internacionales para conocer modelos exitosos.

FORO 3: Universidad Autónoma de Chapingo	
Cooperativas agropecuarias	
Problema Central	Las empresas cooperativas agropecuarias no son competitivas
Problemáticas	Propuestas
Existe miedo para asociarse.	Incluir recursos en los propios conceptos de inversión de un proyecto para acompañamiento empresarial y capacitación técnica.
No hay visitas de campo para conocer las necesidades del campo, sólo proyectos de escritorio.	
Existen "mitos" sobre la conveniencia fiscal al constituir una cooperativa.	
Pocos recursos destinados al acompañamiento de empresas apoyadas por parte del gobierno	Establecer mecanismos de monitoreo periódicos para los proyectos financiados con capacitación y asistencia técnica.
La comunicación interna de las cooperativas aún es insuficiente.	Se requiere profesionalizar cuadros para el sector cooperativista.
Las cooperativas no están propiciando que se fortalezca el capital social en las organizaciones.	Que los créditos sean para mejorar las cooperativas y sean más accesible en los intereses.
Hacen falta más recursos, capacitación y asesoría técnica para ser más productivos.	
La asistencia técnica a los productores deficiente, sin compromiso, no sistemática ni continúa.	
La participación de los socios en sus cooperativas se ha sustituido por el poder de los gerentes.	
Escasos mercados solidarios y justos.	Crear una red de mercados solidarios.
Intermediarismo comercial. Coyotaje	Atención y formación de organizaciones de pequeños-as productores-as.
Existe dificultad para comercializar la producción.	Promover la integración cooperativa para fortalecer su representación y representatividad.
	Capacitación en torno a formación de redes e integración de procesos productivos- consumo.
El cooperativismo y la Economía Social están ausentes en el sistema educativo.	Intercambios de experiencia de sociedades de éxito hacia productores de

Problemáticas	Propuestas
	menor nivel.
Poca vinculación con las instituciones de educación superior e investigación.	El cooperativismo en la Economía Social sea abordado en el plano educativo en las diversas instituciones.
Los logros asociativos y empresariales de los productores rurales no se socializan ni difunden adecuadamente.	
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
Los trámites ante las dependencias federales son muchos, son difíciles y poco ágiles.	Desarrollar mecanismos para agilizar trámites para que el productor reciba a tiempo los apoyos.
La planeación responde a tiempos institucionales no acordes al requerimiento del sector social.	Controles que garantizaran que los recursos realmente se apliquen y lleguen a quien tienen que llegar.
Escasa capacitación para lograr apoyos gubernamentales.	Reglas de dependencias más sencillas y acordes a la realidad de conocimiento y oportunidades del productor.
Criterios de servidores públicos para aplicar apoyos. Imperan criterios personales sobre los reglamentarios.	Talleres de capacitación al personal de la institución a fin de interpretación correcta de reglas y unificación de criterios.
Limitada cultura de Economía Social en el sector gubernamental.	Fomentar la articulación y concurrencia entre las instituciones del sector público en los procesos de planeación y diseño de políticas públicas.
Desconocimiento de reglas y lineamientos por los propios servidores públicos.	

**FORO 4: Instituto de Estudios Superiores de Occidente (ITESO),
Guadalajara**

Cooperativas de consumo y cooperativas de vivienda

Problema Central

El sector de las cooperativas de consumo y vivienda no se ha consolidado como una opción atractiva para la población.

Problemáticas	Propuestas
Dificultad en la constitución y en el manejo de los fondos	Se debe agilizar y recortar los trámites para la formación de cooperativas.
Trámites legales para la creación de cooperativas muy largos.	Establecimiento de leyes de fomento cooperativo en cada estado.
No hay seguimiento a los proyectos financiados con fondos públicos.	
Falta eficiencia y eficacia dentro de las cooperativas.	Generar un programa de educación cooperativa.
Se privilegia el lucro antes que las necesidades sociales (incluso en las cooperativas).	Establecer apoyos para promover actividades con impacto regional.
Las empresas se fijan en solo el crecimiento económico y se olvidan del daño causado al ambiente.	Verificar la consolidación de las cooperativas como organización antes de que reciban apoyos productivos
Desconocimiento de los socios cooperativistas de sus derechos y obligaciones.	
Falta de conceptos fiscales en las cooperativas. Quiebran por exceso de impuestos	
Incapacidad administrativa de las autoridades	
Los productores no pueden acceder a los programas.	
Poca ayuda mutua entre cooperativas de diferentes rubros	
Los cooperativistas desconocen el efecto de unidad de una Economía Social.	
Mercado intercooperativo inexistente	
Las nuevas generaciones desconocen el enfoque cooperativista.	Organizar con mayor frecuencia foros de Economía Social para posicionar al sector.
Poco impulso y difusión del movimiento cooperativo	Creación de una red de comunicación entre cooperativas.

Problemáticas	Propuestas
Multiplicar las reuniones cooperativas entre cooperativistas es fundamental.	Las uniones, federaciones y confederaciones deben exigir al gobierno que el cooperativismo se imparta en los programas escolares
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
La complejidad de las reglas de operación propicia la intervención de un intermediario técnico.	Que simplifiquen los trámites para obtener beneficios
Politización de los apoyos estatales del movimiento cooperativo	Definir criterios de elegibilidad para las cooperativas.
Fijación de criterios de elegibilidad que no fomentan el cooperativismo.	
Desconfianza en la administración pública.	
Escaso o nulo reconocimiento de los servidores públicos de los problemas reales del sector.	

FORO 5: Campo A.C., Ciudad de Oaxaca

Comunidades

Problema Central	Las empresas sociales comunales no generan suficientes ingresos y fuentes de trabajo en las comunidades.
------------------	--

Problemáticas	Propuestas
Infraestructura para nuevos emprendimientos inexistente.	
Se requieren programas para fomentar la creación de empresas sociales.	
Claridad en el marco legal para fomentar la creación de empresas sociales.	
Hay muchas limitantes o requisitos para crear empresas.	
Los financiamientos y apoyos a proyectos de emprendimientos son por tiempos muy reducidos o desarrollos en cortos plazos.	
Desorganización para tomar decisiones de manera horizontal por deseos/proyectos/ideas individuales.	Dar continuidad a los proyectos aprobados
Capacitación necesaria para el aprendizaje de oficios aumentando sus ingresos	Promover y fortalecer los principios y valores comunitarios.
El seguimiento en proyectos no es financiado.	Crear comités comunitarios para cada rubro de producción y capacitación dentro y fuera de las comunidades.
Las comunidades no son atendidas eficientemente con asistencia técnica y capacitación.	
Deficiente formación empresarial en las organizaciones comunitarias	
Necesidad de apoyo para la compra de equipo que facilitarían la elaboración de sus productos	
Fomento económico limitado y mal dirigido y no accesible	
Escasez de canales comunes de comercialización.	Apoyar la implementación de redes de valor.
Desintegración de los actores sociales (trabajan de manera individualizada).	Fortalecer mercados regionales.
	Venta directa del productor al consumidor final.

Problemáticas	Propuestas
Estímulos económicos para innovación, creatividad, nuevos emprendimientos, investigación muy reducidos o inexistentes.	Invitar a este tipo de foros a representantes comunitarios (en este caso comisariados de bienes comunales).
No se comparten experiencias organizativas, se aíslan	Encuentros comunitarios de aprendizaje en las iniciativas que realizan
	Optimizar sus procedimientos con apoyo del sector tecnológico y académico.
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
Algunas reglas de operación de programas no responden a la realidad de las comunidades.	Diseñar participativamente las reglas de operación (simplificar y pilotearlas a nivel de regiones).
Para las comunidades los trámites en las instituciones de gobierno cada día son más difíciles ya que existen muchos requisitos.	Homogeneizar entre las diferentes secretarías los tiempos de las convocatorias y anticipar con campañas de difusión no discriminatorias.
Existe poca articulación y concurrencia entre las instituciones públicas que atienden las comunidades.	Financiamiento de acuerdo a necesidades
La comunidad no tiene capacidad suficiente para cubrir las aportaciones que le requieren los programas	Aprobación de proyectos de acuerdo a la viabilidad y rentabilidad.
Se carece de promoción de los programas hacia las comunidades en sus diversas lenguas.	
Dependencia de otros por bajo nivel de estudios para la gestión de apoyos.	
Los servidores públicos no conocen la problemática de las comunidades	
Abuso e irresponsabilidad de las dependencias con los prestadores de servicios técnicos.	
Se tiene carencia de técnicos especializados para dar un servicio efectivo a la comunidad.	

6: Universidad Iberoamericana Ciudad de México

Cooperativas de producción/servicio y empresas mayoritariamente de trabajadores

Problema Central

El cooperativismo no se ve en la sociedad mexicana como una alternativa viable de desarrollo social y económico

Problemáticas	Propuestas
La incubación de las empresas sociales obedece a conceptos y metodologías que no responden a la identidad cooperativa	Acordar la creación de una incubadora de empresas sociales con apoyo del gobierno.
Se forman cooperativas cuya vocación no es viable económica y socialmente	
Poca apertura a nuevas ideas en cooperativas establecidas por integrantes actuales	
Tardanza en los trámites ante el gobierno para la creación de nuevas cooperativas	
No sabemos diferenciar entre nuestra obligación como trabajador y como socio dueño	Acompañamiento en lugar de adoctrinamiento.
Falta capacitación en las cooperativas para autogestionar las labores	Capacitación constante sobre valores cooperativos así como inducción al momento de la contratación.
Las cooperativas no tienen mucha capacitación interna	Incorporar la innovación como elemento clave del cooperativismo
La administración y gerencia cooperativa adolece de grandes debilidades	Con el apoyo gubernamental en consolidación e innovación de tecnología propias.
Ausencia de tecnología para hacer los productos atractivos y aceptados en el mercado	
Faltan apoyos o estímulos gubernamentales para el crecimiento de las cooperativas	
No hay formación cooperativista: no aplican la ley, no otorgan apoyo, aspectos fiscales y legales.	
La comercialización no es cooperativa (entre cooperativas)	Promover la creación del mercado intercooperativo
Las cooperativas no consumen productos- servicios de otras cooperativas	Mediante la búsqueda de mercados por las diferentes dependencias gubernamentales.

Problemáticas	Propuestas
No hay mercado intercooperativo porque no nos conocemos	Promover la creación de cooperativas de 2° y 3° nivel.
Las cooperativas son reticentes a vincularse con otras figuras asociativas.	
Las cooperativas no se vinculan a través de cadenas productivas.	
Falta conocimiento sobre cooperativas, educación cooperativa a todos los niveles se puede implementar a través de las escuelas	Crear el observatorio de la Economía Social y cooperativa.
Las cooperativas no compartimos experiencias buenas y/o malas para enriquecernos entre nosotros	Crear un sistema de capacitación en manos de los cooperativistas, con apoyo del gobierno y no al revés.
Hay una vinculación insuficiente del modelo cooperativista en México con otros movimientos internacionales para fortalecerlo.	Promover el cooperativismo del sector cultura por medio de foros y mecanismos de integración.
	Promover foros temáticos nacionales con participación de productores, académicos, autoridades y legisladores.
	Promover una estrategia para visibilizar el cooperativismo y la Economía Social
	Con gestión de promoción en el extranjero de los 3 niveles de gobierno en ferias y exposiciones.
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
Desconocimiento de la forma de laborar en las cooperativas por parte de los niveles gubernamentales	Establecer reglas de operación diferenciadas: Nuevas cooperativas, cooperativas en desarrollo, organismos de integración, cadenas productivas.
Existe dispersión en programas de apoyo a las cooperativas	Proponer políticas públicas con reglas claras e iguales oportunidades.
	Generar indicadores claros y medibles sobre los beneficios que surgen a partir de las acciones de cooperativas a nivel comunitario
No se capacita a servidores públicos en la formación de cooperativas	

FORO 7: Munha, Yucatán	
Ejidos	
Problema Central	Las empresas sociales de los socios ejidales no representan una opción laboral, ni económica para habitantes de los ejidos.
Problemáticas	Propuestas
Dificultad para plantear nuevas alternativas.	Impulsar políticas con visión de género para el desarrollo y emprendimiento de las mujeres rurales. Se promueve la autogestión en los ejidos: consolidación de grupos y cooperativas.
Los proyectos y subsidios carecen o son deficientes en acompañamiento y/o capacitación.	Dar seguimiento a los proyectos y capacitaciones para saber valorar al campo.
Hay problemas de institucionalidad interna (organización, conocimiento, aplicación del reglamento interno, participación).	Apoyar con asistencia técnica en temas de organización, antes del apoyo financiero, con el fin de estar capacitados para administrar los recursos y asegurar las inversiones.
Escasa participación de la mujer en las asambleas ejidales	Promover la educación y formación enfocada al ámbito laboral del ejido (becas) dirigida a los hijos como futuros ejidatarios.
La corrupción está invadiendo a la sociedad ejidal (representantes).	Aumentar el financiamiento y accesibilidad a proyectos productivos.
No existe una capacitación para el desarrollo de capacidades por parte del gobierno	Generar proyectos comunitarios de largo alcance.
Los proyectos no avanzan porque los ejidos no solicitan apoyos de capacitación	
Los mercados son controlados por grandes industrias, no tenemos acceso	Establecimiento de empresas sociales integradoras.
La comercialización de los productos no es directa y afecta el precio (oferta y demanda).	Promover alianzas y sociedades con varios ejidos para mayor alcance (corredores de reservas comunitarias) (pago por S.A.).
	Promover el diseño de plataformas viables de comercialización de productos comunitarios.
	Establecer normas o acuerdos para que los productos locales accedan al mercado.
	Organizar redes de intercambio y difusión de conocimiento para y de los ejidatarios.

Problemáticas	Propuestas
	Generar canales de comunicación entre los ejidos difundiendo casos exitosos relacionados con proyectos de desarrollo rural sustentable.
	Estimular la participación por medio de fotografías de proyectos exitosos.
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
Procesos y trámites con burocracia extrema y corrupción.	Reducir los trámites muy complicados para la participación en convocatorias de fondos de gobierno
Los proyectos y apoyos no se mantienen en el tiempo, dependen del gobierno “en turno”.	
Representantes populares de gobierno desconocen las realidades del campo y las necesidades comunitarias.	
Imposición de proyectos	

FORO 8: Universidad Iberoamericana Puebla

Jóvenes

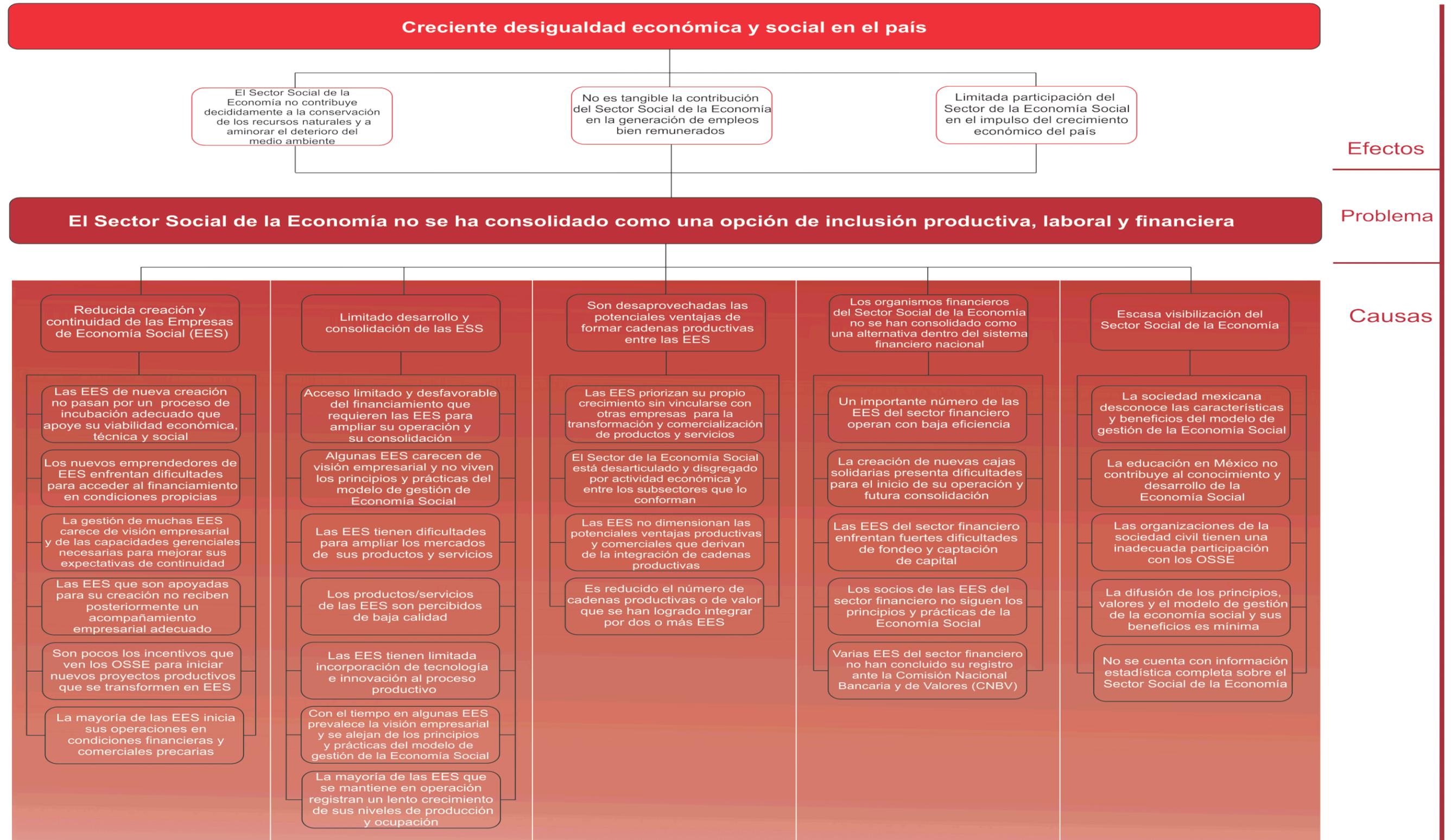
Problema Central	El Sector Social de la Economía no representa una opción laboral ni organizativa atractiva para los jóvenes.
------------------	--

Problemáticas	Propuestas
Hace falta una buena asesoría y acompañamiento a los nuevos negocios.	Asesorías por parte del sector gubernamental para la creación de empresas
Apoyos gubernamentales sin capacitación, ni concientización.	Crear Incubadoras de empresas de carácter público y accesible o gratuito
Los jóvenes no cuentan con orientación o seguimiento para consolidar su proyecto	Asesoramiento y apoyo técnico para crear área digital de nuevas empresas
Las incubadoras tradicionales impulsan empresas pero con poco sentido social y comunitario.	Apostar a convertir en cooperativas los proyectos juveniles
Tener ideas de emprendimiento pero no saber aterrizarlas.	Subsidios para el desarrollo de nuevas empresas
Hay desconfianza en los jóvenes para la creación de nuevas empresas.	
En algunos proyectos se apoya con la elaboración del plan de negocios y se quedan sólo con eso. No hay seguimiento más allá.	Dar seguimiento a negocios nuevos para evitar su desaparición
Apoyos gubernamentales sin capacitación, ni concientización.	Crear empresas sociales y trabajar con los integrantes la filosofía cooperativa
Inexperiencia para organizarse	Cursos, talleres, foros de capacitación para emprendedores
Los empresarios también deben tener capacitaciones y actualizaciones.	Dar información sobre apoyos que se pueden obtener con recursos públicos
Inversión en desarrollos nacionales en tecnología, forma para hacer crecer la economía	Evaluación o revisión de los proyectos o ideas de los jóvenes; para que se puedan realizar en caso de ser innovadoras o viables
Existen insuficientes recursos para incentivar emprendedores	
	Crear una red de productos y clientes para promover oferta demanda
	Crear competencias empresariales para abrir un mercado de bajo costo y mayor consumo
	Captación de nichos económicas y redes de sustento económico

Problemáticas	Propuestas
Escasez de canales de información y gestión interesantes para jóvenes	Escuelas de cooperativismo vinculadas a la universidad y con diversos niveles (primaria, secundaria, prepa, licenciatura)
Falta de espacios y promoción de eventos en donde se viertan ideas de jóvenes	Crear un programa de creación de experiencia donde las escuelas lleguen a un convenio con negocios locales para emplear a sus alumnos por tiempo definido
	Escuelas de cooperativismo vinculadas a la universidad y con diversos niveles (primaria, secundaria, prepa, licenciatura)
	Que todas las escuelas cuenten con el programa de emprendedores
	Compartir experiencias, vivencias y contactos de empresas que den una alternativa.
Programas federales, reglas de operación y servidores públicos	
Los jóvenes enfrentan trámites burocráticos largos, complicados y desalentadores	Flexibilizar las normas y requisitos para acceder a recursos públicos
Construcción de política y programas alejados de las necesidades, intereses y realidades de los jóvenes	Homologar trámites burocráticos para apertura de nuevos negocios

La sistematización de la información vertida en cada foro fue integrada en el árbol de problemas del Programa de Fomento a la Economía Social que se presenta a continuación.

Árbol de Problemas (Figura 1)



2.5 Análisis de la interrelación entre causas, problemas y efectos

Problema central

Como se puede apreciar en el Árbol de Problemas, la situación problemática central que deberá atender el Programa de Fomento a la Economía Social, radica en que **el Sector Social de la Economía no se ha consolidado como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera.**

Causas de las problemáticas

Esta situación se debe a que existe una reducida creación y continuidad de las Empresas de Economía Social (EES); a que las EES en operación presentan limitado desarrollo y baja consolidación; a que son desaprovechadas las potenciales ventajas de formar cadenas productivas entre las EES; a que los organismos financieros del Sector Social de la Economía no se han consolidado como una alternativa dentro del sistema financiero nacional; y a que existe escasa visibilización del Sector Social de la Economía.

Existe una reducida creación y continuidad de las Empresas de Economía Social (EES) ya que:

- a) Las EES de nueva creación no cuentan con un proceso de incubación adecuado, que apoye la viabilidad técnica, económica y social. Es decir que nacen con desconocimiento de los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social y sin un plan realista de negocio.
- b) Se enfrentan con dificultades para acceder al financiamiento en condiciones propicias.
- c) Surgen con una gestión sin visión empresarial y con carencias de capacidades técnicas y gerenciales necesarias para mejorar sus expectativas de continuidad.
- d) Además, las que son apoyadas para su creación no reciben posteriormente un acompañamiento empresarial adecuado.
- e) Por otro lado los OSSE tienen pocos incentivos para iniciar nuevos proyectos productivos que se transformen en EES.
- f) Y finalmente inicia su operación en condiciones financieras y comerciales precarias.

Es por ello que las EES se encuentren con muchas dificultades en la operación y al final sean parte de la estadística de la alta tasa de mortalidad de las empresas antes de dos años de vida.

Las Empresas de Economía Social presentan limitado desarrollo y baja consolidación ya que:

- a) Tienen acceso limitado y desfavorable al financiamiento requerido para ampliar su operación y su consolidación
- b) Algunas EES carecen de visión empresarial y no viven los fines, principios, valores y prácticas del modelo de Economía Social
- c) Tienen dificultades para ampliar los mercados de sus productos y servicios
- d) Los productos y servicios son percibidos de baja calidad
- e) Tienen limitada incorporación de tecnología e innovación al proceso productivo
- f) Cuando se encuentran en etapas de consolidación y expansión en algunas EES prevalece la visión empresarial y se alejan de los principios y prácticas del modelo de gestión de la Economía Social
- g) La mayoría de las empresas registran un lento crecimiento de sus niveles de producción y ocupación

Son desaprovechadas las potenciales ventajas de formar cadenas productivas entre las EES ya que

- a) Las EES priorizan su propio crecimiento sin vincularse con otras empresas del sector social para la transformación y comercialización de productos y servicios
- b) El Sector de la Economía Social está desarticulado y disgregado por actividad económica y entre los subsectores que lo conforman
- c) Las EES no dimensionan las potenciales ventajas productivas y comerciales que derivan de la integración de cadenas productivas
- d) Es reducido el número de cadenas productivas o de valor que se han logrado integrar por dos o más EES

Los organismos financieros del Sector Social de la Economía no se han consolidado como una alternativa dentro del sistema financiero nacional ya que:

- a) Un importante número de las EES del sector financiero operan con baja eficiencia
- b) Existen dificultades para la operación y futura consolidación en la creación de nuevas cajas solidarias
- c) Por otro lado las EES del sector financiero enfrentan fuertes dificultades de fondeo y captación de capital
- d) Los socios no siguen los principios y prácticas de la Economía Social, es decir que en muchos casos solo ven a este sector como una opción de servicios financiero, sin sentirse socios/dueños de la misma
- e) Varias EES del sector financiero tienen dificultades para concluir su registro ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Existe escasa visibilización en el país del Sector Social de la Economía porque:

- a) La sociedad mexicana desconoce las características y beneficios del modelo de gestión de la Economía Social
- b) La educación en México no contribuye al conocimiento y desarrollo de la Economía Social
- c) Las organizaciones de la sociedad civil tienen una reducida participación con los OSSE
- d) Existe mínima difusión de los principios, valores y del modelo de gestión de la Economía Social y sus beneficios
- e) No se cuenta con información estadística completa sobre el Sector Social de la Economía

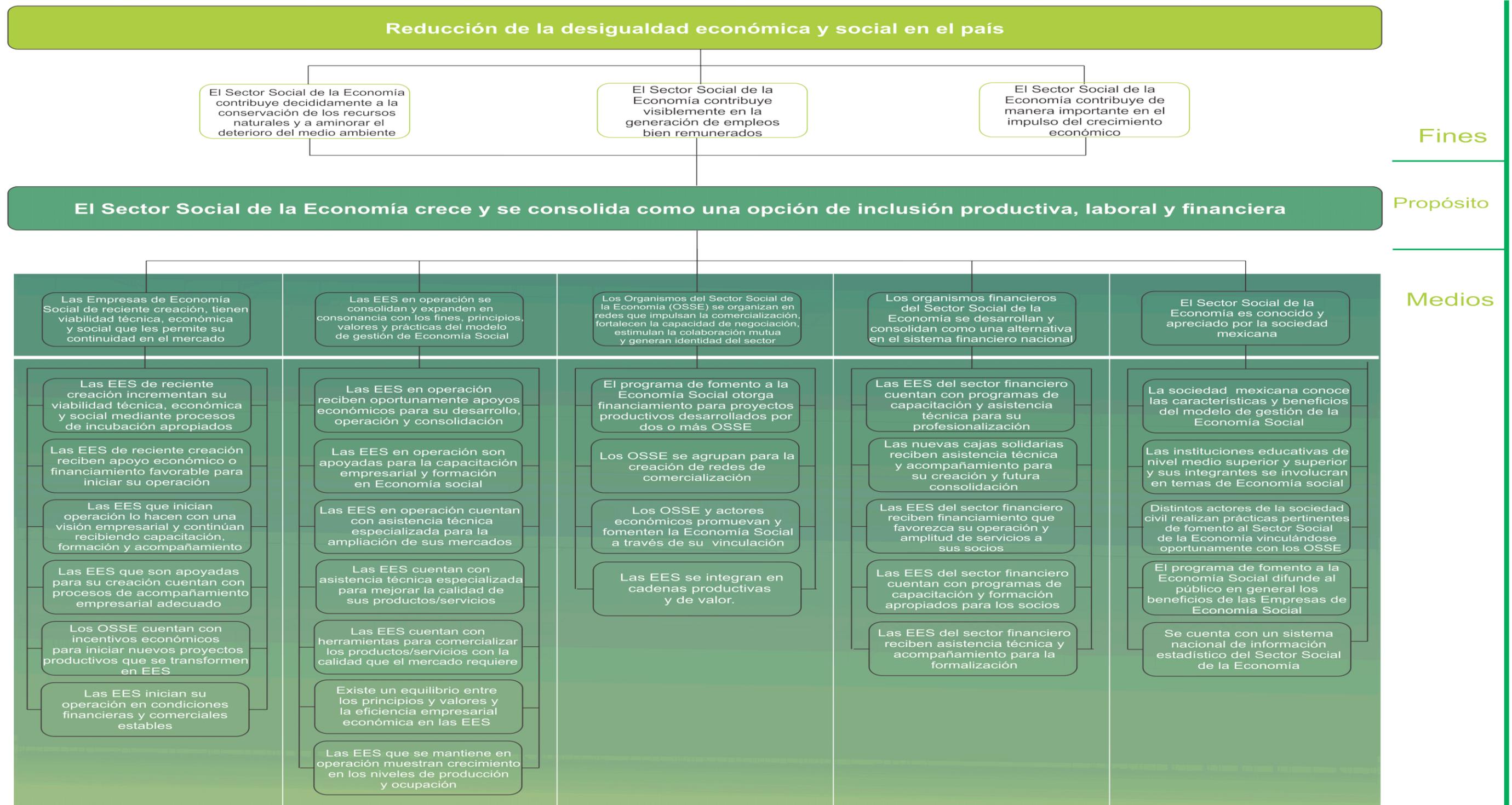
Efectos de la problemática

Como el Sector Social de la Economía no se ha consolidado como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera entonces no contribuye decididamente a la conservación de los recursos naturales y a aminorar el deterioro del medio ambiente, a la generación de empleos bien remunerados, y al impulso del crecimiento económico del país.

El efecto último de todo esto es que continúe la creciente desigualdad económica y social en el país.

3. Objetivos del Programa

3.1 Árbol de objetivos (Figura 2)



3.2 Determinación y justificación de los objetivos de la intervención

Derivado del análisis del árbol de objetivos, se establece como propósito (objetivo) del Programa de Fomento a la Economía Social el siguiente:

“Fomentar, desarrollar y fortalecer en los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE) las capacidades gerenciales, técnicas y financieras en el marco de los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social, logrando la consolidación y crecimiento gradual del sector social de la economía”.

Esto tendría como consecuencia que el sector social de la economía genere bienestar para sus integrantes y sus comunidades a través de la inclusión laboral y productiva.

Para lograr ese propósito, y derivado del análisis del árbol de objetivos se determinan los siguientes cinco componentes:

- C1.** Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubados integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social
- C2.** Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social
- C3.** Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector
- C4.** Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE
- C5.** Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social

Estos componentes se encuentran justificados dentro de los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo (PND) como se muestran en la tabla mostrada a continuación

Tabla 4 Componentes del Programa de Fomento a la Economía Social y su justificación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Plan Nacional de Desarrollo		Alineación del Componente
Estrategia	Líneas de acción	
Objetivo 4.2. Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento		
4.2.2. Ampliar la cobertura del sistema financiero hacia un mayor número de personas y empresas en México, en particular para los segmentos de la población actualmente excluidos.	Robustecer la relación entre la Banca de Desarrollo y la banca social y otros prestadores de servicios financieros, para multiplicar el crédito a las empresas pequeñas y medianas.	C4
	Fortalecer la incorporación de educación financiera en los programas de educación básica y media.	C4
	Fortalecer el sistema de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones.	C4
	Promover el acceso y uso responsable de productos y servicios financieros.	C4
4.2.4. Ampliar el acceso al crédito y a otros servicios financieros, a través de la Banca de Desarrollo, a actores económicos en sectores estratégicos prioritarios con dificultades para disponer de los mismos, con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, además de la innovación y la creación de patentes, completando mercados y fomentando la participación del sector privado sin desplazarlo.	Redefinir el mandato de la Banca de Desarrollo para propiciar el fomento de la actividad económica, a través de la inducción del crédito y otros servicios financieros en poblaciones con proyectos viables y necesidades atendibles que de otra forma quedarían excluidos.	C1, C2 y C4
Objetivo 4.3. Promover el empleo de calidad.		
4.3.2. Promover el trabajo digno o decente.	Impulsar acciones para la adopción de una cultura de trabajo digno o decente.	C5

Plan Nacional de Desarrollo		Alineación del Componente
Estrategia	Líneas de acción	
	Fomentar la recuperación del poder adquisitivo del salario vinculado al aumento de la productividad.	C2
4.3.3. Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo.	Consolidar las políticas activas de capacitación para el trabajo y en el trabajo.	C2
	Impulsar, de manera focalizada, el autoempleo en la formalidad.	C1 y C2
	Promover la pertinencia educativa, la generación de competencias y la empleabilidad.	C5
Objetivo 4.4. Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.		
4.4.1. Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad.	Establecer una política fiscal que fomente la rentabilidad y competitividad ambiental de nuestros productos y servicios.	C1 y C2
Objetivo 4.8. Desarrollar los sectores estratégicos del país.		
4.8.3. Orientar y hacer más eficiente el gasto público para fortalecer el mercado interno.	Promover las contrataciones del sector público como herramienta para operar programas de desarrollo de proveedores, enfocados a incrementar la participación de empresas nacionales en la cadena de valor y mejorar las condiciones de compra para las dependencias y entidades.	C3
	Fortalecer los mecanismos para asegurar que las compras de gobierno privilegien productos certificados conforme a las Normas Oficiales Mexicanas.	C3
4.8.4. Impulsar a los emprendedores y fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas.	Apoyar la inserción exitosa de las micro, pequeñas y medianas empresas a las cadenas de valor de los sectores estratégicos de mayor dinamismo, con más potencial de crecimiento y generación de empleo, de común acuerdo con los gobiernos de las	C3

Plan Nacional de Desarrollo		Alineación del Componente
Estrategia	Líneas de acción	
	entidades federativas del país.	
	Impulsar la actividad emprendedora mediante la generación de un entorno educativo, de financiamiento, protección legal y competencia adecuados	C1 y C5
	Diseñar e implementar un sistema de información, seguimiento, evaluación y difusión del impacto de emprendedores y micro, pequeñas y medianas empresas.	C 5
	Impulsar programas que desarrollen capacidades intensivas en tecnologías de la información y la comunicación, así como la innovación para promover la creación de ecosistemas de alto valor agregado de las micro, pequeñas y medianas empresas.	C2
	Mejorar los servicios de asesoría técnica para generar una cultura empresarial.	C1 y C2
	Facilitar el acceso al financiamiento y capital para emprendedores y micro, pequeñas y medianas empresas.	C1, C2 y C4
	Crear vocaciones emprendedoras desde temprana edad para aumentar la masa crítica de emprendedores.	C5
	Apoyar el escalamiento empresarial de las micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas.	C2
	Incrementar la participación de micro, pequeñas y medianas empresas en encadenamientos productivos, así como su capacidad exportadora.	C3
	Fomentar los proyectos de los emprendedores sociales, verdes y de alto impacto.	C1

Plan Nacional de Desarrollo		Alineación del Componente
Estrategia	Líneas de acción	
	Impulsar la creación de ocupaciones a través del desarrollo de proyectos de emprendedores.	C1
	Fomentar la creación y sostenibilidad de las empresas pequeñas formales.	C1
Estrategia 4.8.5. Fomentar la Economía Social.	Realizar la promoción, visibilización, desarrollo y cooperación regional e intersectorial de las empresas de la Economía Social, para mitigar las diferentes formas de exclusión económica y productiva.	C3 Y C5
	Fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras y gerenciales de las empresas de la Economía Social.	C1, C2, C3 y C4
Objetivo 4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país.		
Estrategia 4.10.1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.	Orientar la investigación y desarrollo tecnológico hacia la generación de innovaciones que aplicadas al sector agroalimentario eleve la productividad y competitividad.	C3 y C5
	Desarrollar las capacidades productivas con visión empresarial.	C1 y C3
	Fomentar la productividad en el sector agroalimentario, con énfasis en proyectos productivos sostenibles, el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y comerciales, así como la integración de circuitos locales de producción, comercialización, inversión, financiamiento y ahorro.	C2 y C3
	Promover el desarrollo de las capacidades productivas y creativas de jóvenes, mujeres y pequeños productores.	C1 y C2

Plan Nacional de Desarrollo		Alineación del Componente
Estrategia	Líneas de acción	
Estrategia 4.10.2. Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.	Promover el desarrollo de conglomerados productivos y comerciales (clústeres de agro negocios) que articulen a los pequeños productores con empresas integradoras, así como de agroparques.	C3
	Instrumentar nuevos modelos de agronegocios que generen valor agregado a lo largo de la cadena productiva y mejoren el ingreso de los productores.	C2 y C3
	Impulsar, en coordinación con los diversos órdenes de gobierno, proyectos productivos, rentables y de impacto regional	C1, C2 y C3

3.3 Alineación de objetivos

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y PFES

El Plan Nacional de Desarrollo 2008-2013 (PND) se estructura en cinco metas nacionales:

- 1) México en Paz
- 2) México Incluyente
- 3) México con Educación de Calidad
- 4) México Próspero
- 5) México con Responsabilidad Global

Para abordar la alineación del Programa de Fomento a la Economía Social (PFES) con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) son descritas las estrategias del PND a las que se encuentra alineado el PFES. En cada caso se establece el Objetivo de la Meta, la estrategia y las líneas de acción correspondientes a ese objetivo (la numeración utilizada corresponde a la establecida en el PND) y finalmente, se explicita el alineamiento del PFES en cada apartado. Cabe señalar que el PFES participa directamente en la meta México Próspero (4) y participa indirectamente en las metas de México en Paz (1) y México Incluyente (2).

México en Paz – PFES

- Objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad pública.
 - Estrategia 1.3.1 Aplicar, evaluar y dar seguimiento al Programa para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
 - Línea de acción: Coordinar la estrategia nacional para reducir los índices de violencia, a partir de las causas y en función de las variables que propician las conductas antisociales, así como de la suma de los esfuerzos de organizaciones sociales, participación ciudadana, sector académico y de especialistas.
 - Acción del PFES: Desarrollo de capacidades, competencias laborales y emprendimientos socioproductivos.

El PFES contribuirá al desarrollo de las capacidades y de las competencias laborales. Los beneficiarios que desarrollen sus capacidades y competencias laborales podrán tener mejores opciones laborales para sobrevivir sin recurrir a conductas antisociales como la delincuencia.

México Incluyente – PFES

- Objetivo 2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población.
 - Estrategia 2.1.1 Asegurar la alimentación y nutrición de los habitantes en extrema pobreza.
 - Línea de acción: Incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos.
 - Acción del PFES: Atender al Sector de la Economía Social.

El PFES atenderá al Sector de la Economía Social a través del fomento de actividades económicas con el fin de mejorar los ingresos del sector, promover el empleo y garantizar el acceso a alimentos indispensables para el pleno ejercicio de sus derechos sociales.

México Próspero – PFES

- Objetivo 4.2 Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento.
 - Estrategia 4.2 Promover el financiamiento a través de instituciones financieras y del mercado de valores.
 - Línea de acción: Fomentar la entrada de nuevos participantes en el sistema financiero mexicano.
 - Acción del PFES: Fomentar y ampliar la inclusión laboral de jóvenes, mujeres y grupos vulnerables.

El PFES buscará incrementar las posibilidades de estos segmentos de la población de obtener financiamiento que les permita detonar proyectos de Economía Social. De esta manera, al apoyar a estos grupos tradicionalmente marginados del mercado de crédito, se democratizará el acceso al financiamiento.

- Objetivo 4.8 Desarrollar los sectores estratégicos del país.
 - Estrategia 4.8.1 Reactivar una política de fomento económico enfocada en incrementar la productividad de los sectores dinámicos y tradicionales de la economía mexicana, de manera regional y sectorialmente equilibrada.
 - Línea de acción: Implementar una política de fomento económico que contemple el diseño y desarrollo de agendas sectoriales y regionales, el desarrollo de capital humano innovador, el impulso de sectores estratégicos de alto valor,

el desarrollo y la promoción de cadenas de valor en sectores estratégicos y el apoyo a la innovación y el desarrollo tecnológico.

- Población objetivo PFES: Sociedades cooperativas.
- Línea de acción: Articular, bajo una óptica transversal, sectorial y/o regional, el diseño, ejecución y seguimiento de proyectos orientados a fortalecer la competitividad del país, por parte de los tres órdenes de gobierno, iniciativa privada y otros sectores de la sociedad.
- Población potencial PFES: Ejidos y Comunidades.

La Población Potencial y la Población Objetivo del PFES serán atendidas desde una óptica de desarrollo económico que permitirá aumentar la competitividad de los sectores tradicionales de la economía mexicana y de forma integral con la participación de los tres órdenes de gobierno.

- Estrategia 4.8.2 Promover mayores niveles de inversión y competitividad en el sector minero.
 - Línea de acción Procurar el aumento del financiamiento en el sector minero y su cadena de valor.
 - Acción del PFES: Apoyos para la estructuración y la ejecución de nuevos proyectos.

El objetivo del Programa del INAES incluye la estructuración de los nuevos proyectos que comparten los principios de la Economía Social y cuya organización se basa principalmente en la toma de decisiones democrática de los trabajadores en todos los sectores productivos, incluyendo el minero.

- Estrategia 4.8.3 Orientar y hacer más eficiente el gasto público para fortalecer el mercado interno.
 - Línea de acción: Promover las contrataciones del sector público como herramienta para operar programas de desarrollo de proveedores, enfocados a incrementar la participación de empresas nacionales en la cadena de valor y mejorar las condiciones de compra para las dependencias y entidades.
 - Acción del PFES: Apoyos para la vinculación de proyectos en redes y cadenas de valor.

El PFES incluye la capacitación y el adiestramiento operativo, para la puesta en marcha de los proyectos estratégicos o de inversión autorizados. El gasto público significará para las sociedades cooperativas una fuente de inversión o fuente de consumo cuando se ajuste a las formas de contratación que establece la Ley de Economía Social y Solidaria y la Ley General de Sociedades Cooperativas.

- Estrategia 4.8.4 Impulsar a los emprendedores y fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas.

- Línea de acción: Apoyar la inserción exitosa de las micro, pequeñas y medianas empresas a las cadenas de valor de los sectores estratégicos de mayor dinamismo, con más potencial de crecimiento y generación de empleo, de común acuerdo con los gobiernos de las entidades federativas del país.
 - Acción del PFES: Apoyos para la vinculación de proyectos en redes y cadenas de valor.
- Línea de acción: Impulsar la actividad emprendedora mediante la generación de un entorno educativo, de financiamiento, protección legal y competencia adecuados.
 - Acción del PFES: Apoyos por componente para el fortalecimiento organizativo, empresarial y comercial.
- Línea de acción: Impulsar la creación de ocupaciones a través del desarrollo de proyectos de emprendedores.
 - Acción del PFES: Apoyos para la estructuración y la ejecución de nuevos proyectos.

El Programa del INAES está enfocado, en primer lugar, a apoyar a los nuevos proyectos para que se estructuren y organicen formalmente de acuerdo con lo establecido en la Ley de Economía Social y Solidaria y, en segundo lugar, para que las empresas de Economía Social se fortalezcan y se consoliden. De esta forma, el PFES apoya la inserción de las empresas de la Economía Social y las impulsa.

- Estrategia 4.8.5 Fomentar la Economía Social
 - Línea de acción: Realizar la promoción, visibilización, desarrollo y cooperación regional e intersectorial de las empresas de la Economía Social, para mitigar las diferentes formas de exclusión económica y productiva.
 - Objetivo PFES: Desarrollar y fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras, de gestión, de formación de capital y de comercialización del Sector Social de la Economía, para consolidarlo como opción viable de inclusión productiva, laboral y financiera.
 - Línea de acción: Fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, financieras y gerenciales de las empresas de la Economía Social.
 - Acción del PFES: Financiamiento en efectivo o en especie, para acciones o programas orientados al fortalecimiento, consolidación e integración de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras comunitarias e intermediarios financieros no bancarios de organismos del sector

social o que se rigen por principios y valores del sector social.

El objetivo del PFES es dirigir la política de fomento a la Economía Social, o en otras palabras: el Programa de Fomento a la Economía Social es la herramienta del Ejecutivo Federal orientada a otorgar apoyos para la constitución, desarrollo, consolidación y expansión de los Organismos del Sector Social de la Economía, y la participación de éstos en esquemas de financiamiento social (Reglas de operación, 2014, 1).

Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 y PFES

De conformidad con lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, correspondió a la Secretaría de Economía la elaboración de un programa sectorial, denominado Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 (PRODEINN). El PFES, dado que está adscrito a la Secretaría de Economía, también se alinea a los objetivos del programa sectorial PRODEINN.

- Objetivo sectorial 3. Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los Organismos del Sector Social de la Economía.
 - Estrategia 3.1. Impulsar una cultura emprendedora a través de un ecosistema de fomento a emprendedores y MIPYMES.
 - Línea de acción 3.1.7. Desarrollar programas de apoyo que impulsen la cultura emprendedora.
 - Objetivo del PFES: Fomentar la creación y desarrollo de nuevas empresas de Economía Social (EES) a través de procesos de incubación integrales, que garanticen su viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social.

A través del fomento de emprendedores con un modelo de Economía Social, se impulsará una cultura emprendedora que se fortalecerá con la implementación del PFES.

- Estrategia 3.2. Desarrollar las capacidades y habilidades gerenciales.
 - Línea de acción 3.2.1. Implementar metodologías y talleres para el desarrollo de habilidades empresariales y emprendedoras.
 - Objetivo del PFES: Apoyar a través de la capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento a las EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios,

valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

El PFES contempla el apoyo a través de la capacitación, formación y asistencia técnica con el fin de desarrollar habilidades empresariales y emprendedoras que contribuyan al desarrollo del SSE.

- Línea de acción 3.2.2. Incentivar la creación de empresas a través de incubadoras.
 - Objetivo del PFES: Fomentar la creación y desarrollo de nuevas empresas de Economía Social (EES) a través de procesos de incubación integrales, que garanticen su viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social.

El PFES tiene contemplada la elaboración del modelo de incubación mediante el cual se otorgue capacitación, acreditación y financiamiento de empresas que promuevan y fomenten la Economía Social.

- Línea de acción 3.2.3. Atender a MIPYMES en capacidades empresariales para impulsar su modernización administrativa, operativa y comercial.
 - Objetivo del PFES: Apoyar a través de la capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento, a las EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

Con la elaboración de los programas de capacitación y formación se buscará impulsar la modernización administrativa operativa y comercial basada en el modelo de ES. Además, se otorgará capacitación técnica especializada con la cual las MIPYMES de ES podrán satisfacer sus necesidades de capacitación para su desarrollo.

- Línea de acción 3.2.4. Impulsar la realización de eventos que promuevan los sectores productivos y servicios, los encadenamientos productivos y la cultura emprendedora.
 - Acción del PFES: Realización de foros de encuentro y divulgación de mejores prácticas de Economía Social

Mediante foros de encuentro y divulgación se promoverán los sectores productivos y de servicios, con lo cual se promoverá la cultura emprendedora y se propiciarán encuentros entre los agentes del SSE para consolidar encadenamientos productivos.

- Línea de acción 3.2.5. Desarrollar y fortalecer capacidades organizativas, técnicas y de gestión de proyectos a través de apoyos de capacitación y consultoría.
 - Objetivo del PFES: Apoyar a través de la capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento, a las EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

Con la capacitación, formación, asistencia técnica, y acompañamiento de EES que estén operando, se busca garantizar su desarrollo y fortalecer sus capacidades organizativas, técnicas y de gestión.

- Línea de acción 3.2.6. Apoyar a empresas con alto potencial de crecimiento, mediante el proceso de aceleración y fortalecimiento de aceleradoras.
 - Acción del PFES: Otorgamiento de apoyos económicos a las EES en operación para la capacitación, formación, asistencia técnica e inversión

Mediante el otorgamiento de apoyos económicos a las EES con alto potencial de crecimiento, se busca fortalecerlas y acelerar sus procesos de desarrollo.

- Línea de acción 3.2.7. Fomentar el emprendedurismo mediante el otorgamiento de estímulos y apoyos a iniciativas de jóvenes.
 - Acción del PFES: Fomentar y ampliar la inclusión laboral de jóvenes, mujeres y grupos vulnerables

El PFES buscará incrementar las posibilidades de estos segmentos de la población de obtener financiamiento que les permita detonar proyectos de Economía Social.

- Línea de acción 3.2.8. Impulsar metodologías y talleres para el desarrollo de habilidades empresariales de emprendedores.
 - Objetivo del PFES: Apoyar a través de la capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento a las EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

Para el PFES es de suma relevancia el desarrollo de metodologías para la creación de EES, con lo cual se plantea la creación de diversos instrumentos que permitan el desarrollo de habilidades empresariales en este sector.

- Estrategia 3.6. Incrementar las oportunidades de inclusión productiva y laboral en el sector social de la economía.
 - Línea de acción 3.6.1. Financiar proyectos productivos del sector social de la economía.
 - Acción del PFES: Otorgamiento de apoyos económicos a las EES en operación para la capacitación, formación, asistencia técnica e inversión.

Mediante el otorgamiento de apoyos económicos se busca financiar proyectos productivos del sector social de la economía, con el fin de fortalecer a las EES.

- Línea de acción 3.6.2. Apoyar proyectos del sector social de la economía para que se inserten en cadenas de valor.
 - Objetivo del PFES: Fomentar el desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan la identidad del sector.

El PFES buscará fomentar la creación de redes que permitan a las EES insertarse en cadenas de valor que fomenten el desarrollo de clústeres en el SSE.

- Línea de acción 3.6.3. Desarrollar y fortalecer capacidades organizativas, técnicas y de gestión de proyectos mediante la capacitación.
 - Objetivo del PFES: Apoyar a través de la capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento a las EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

Con los apoyos que otorgará el PFES se pretende desarrollar y fortalecer las capacidades organizativas, técnicas y de gestión de proyectos productivos de las EES.

- Línea de acción 3.6.4. Financiar proyectos productivos en municipios atendidos por la estrategia Sin Hambre y el Programa de Prevención de la Violencia.

- Población objetivo del PFES: Fomentar y ampliar la inclusión laboral de jóvenes, mujeres y grupos vulnerables

El PFES busca atender las iniciativas productivas que surjan de los grupos vulnerables con el fin de fomentar su inclusión al SSE.

- Línea de acción 3.6.5. Propiciar la visibilidad de la Economía Social con la creación de un observatorio y actividades para intercambio de experiencias.
 - Acción del PFES: Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social.

El PFES contempla el otorgamiento de recursos económicos para propiciar la visibilidad del SSE mediante la creación de un observatorio y de diversos eventos que permitan promover y divulgar el modelo de gestión de ES.

- Línea de acción 3.6.6. Financiar iniciativas productivas de grupos vulnerables para contribuir a su inserción productiva y laboral.
- Línea de acción 3.6.7. Apoyar las iniciativas productivas de jóvenes en Organismos del Sector Social de la Economía.
 - Población objetivo del PFES: Fomentar y ampliar la inclusión laboral de jóvenes, mujeres y grupos vulnerables.

Ambas líneas de acción del PRODEINN (3.6.6 y 3.6.7) están vinculadas a grupos vulnerables, los cuales son considerados como prioritarios para el PFES, y serán susceptibles de acceder a diversos apoyos que otorga el programa.

- Estrategia 3.7. Contribuir al fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular.
 - Línea de acción 3.7.1. Incentivar el flujo de líneas de crédito mediante la colocación de garantías líquidas en instituciones de banca de desarrollo.
 - Línea de acción 3.7.2. Concertar estrategias con entidades de banca de desarrollo al canalizar recursos de fondeo a través de banca social.
 - Línea de acción 3.7.3. Facilitar la colocación de créditos y servicios otorgados por el sistema financiero, con la banca social.
 - Línea de acción 3.7.4. Promover la integración financiera entre Organismos del Sector Social de la Economía.
 - Acción del PFES: Asistencia técnica, capacitación, acompañamiento e inversión, aplicados para generar o fortalecer a los OSSE del sector financiero.

El PFES plantea una diversa gama de apoyos para contribuir al fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular. Estos apoyos contemplan tanto el ámbito económico como el de la capacitación y el desarrollo de habilidades que fortalezcan los principios del SSE.

Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018 y PFES

El PFES se enfoca en el desarrollo y la consolidación del SSE, por lo cual está profundamente vinculado al Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. A continuación se presenta la alineación de los objetivos.

- Objetivo 6: Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.
 - Estrategia 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.
 - 6.1.1 Otorgar apoyos para proyectos productivos sustentables que detonen o incrementen la capacidad generadora de ingresos de las personas o grupos de personas.
 - 6.1.2 Otorgar apoyos para proyectos productivos estratégicos que detonen la actividad económica de la región.
 - 6.1.3 Otorgar apoyos para la asistencia técnica y el acompañamiento de los proyectos, formación de emprendedores, vinculación de mercados y registro y monitoreo del desarrollo de los proyectos.
 - Objetivo del PFES: Apoyar a través de la capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento a las EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

Uno de los principales objetivos del PFES es otorgar apoyos tanto para la capacitación, formación y asistencia técnica, como para el equipamiento, inversión fija, financiamiento y el acompañamiento de EES. Ciertamente de acuerdo con la LESS, de la cual proviene el PFES, los grupos sociales son también sujetos al apoyo otorgado por el PFES. Asimismo, se contemplan los ejidos y otras formas de organización que pueden detonar proyectos productivos que beneficien a toda una región. Todas estas variantes están previstas en la

LESS y es por esto que el PFES tiene una amplia gama de apoyos con los cuales puede promover la generación y consolidación de proyectos productivos vinculados al SSE.

Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre y PFES

En tanto no se publique el Programa Nacional México Sin Hambre, que constituirá el programa sectorial de desarrollo social, es pertinente verificar la alineación de los objetivos del PFES con el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.

- El Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre tiene los siguientes objetivos:
 - Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.
 - Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.
 - Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
 - Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, y
 - Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.
 - Población Potencial PFES: Ejidos y Comunidades

En el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, el PFES se encuentra incluido en el ramo 10 de Economía.

El PFES se aplicará principalmente en las zonas geográficas identificadas como prioritarias por sus altos índices de rezago. El Programa del INAES contribuirá a fomentar la Economía Social en las zonas atendidas por la Cruzada Nacional contra el Hambre, aumentando así la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y los pequeños productores, con el fin de que cuenten con el acceso a alimentos sanos y seguros todo el tiempo; es decir, se aumentará la seguridad alimentaria.

El PFES, como se pudo observar, incide en diversas áreas tanto económicas (México Próspero) como sociales (México en Paz y México Incluyente), lo que lo hace único en comparación con otros programas enfocados de manera aislada a lo social o a lo económico. De la manera en que el Programa logre articular esta diversidad de objetivos, estrategias y líneas de acción dependerá que se

reconozca al Sector de la Economía Social como pieza clave para el desarrollo nacional.

Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

El PFES considera que debe poner especial interés en los jóvenes porque este segmento de la población es el que puede contribuir a dinamizar y explotar el potencial que tienen las formas comunitarias de organización y trabajo, propias de la Economía Social. (Reglas de Operación, 2014, 2). De esta forma, el Programa del INAES contribuye con el Objetivo 1.3 del PND y con el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia así como el Programa Estratégico Intersectorial mencionado.

- Eje rector: Juventudes
 - Programa Estratégico Intersectorial: Desarrollo de capacidades y competencias laborales y emprendimientos socioproductivos.

El PFES encuentra alineación con los Objetivos del plan Sectorial de Seguridad:

- Promover y fortalecer el desarrollo y participación de las y los jóvenes como agentes de transformación social
- Realizar intervenciones socio-urbanas para mejorar las pautas de convivencia, la identidad y la cohesión comunitaria
- Promover la implementación de estrategias para el desarrollo de proyectos socio-productivos, que impulsen alternativas y oportunidades de desarrollo en aquellos grupos en condiciones de vulnerabilidad social
- Ampliar los espacios, procesos y mecanismos para que la sociedad civil organizada participe en las políticas públicas de prevención social de las violencias y la delincuencia y en las intervenciones comunitarias.

4. Cobertura del Programa

Dentro de las políticas públicas se pueden encontrar distintos enfoques de pensamiento que buscan plantear las bases para determinar el grado de acción o inacción de un gobierno frente a un problema público. A partir de ello, Raczynski (1995) identifica tres tipos de políticas: Universales, Selectivas y Focalizadas.

Según Raczynski, las **políticas universales** son aquellas que se diseñan en beneficio de todos los habitantes, sin importar sus características personales, económicas y sociales. Dentro de los ejemplos más comunes de políticas universales se encuentra los subsidios a los precios de algunos bienes básicos de consumo masivo, campañas de vacunación ante una epidemia, políticas generales de protección del medio ambiente, programas de educación en salud a través de la televisión. La idea de implementar este tipo de políticas se basa en la idea de garantizar mínimos de acceso a toda la población sin importar su condición o clase social.

Por su parte, las **políticas selectivas** se formulan buscando favorecer a un grupo específico, el cual puede estar caracterizado por estar en un segmento poblacional, actividad, organización o localidad geográfica. Asimismo, los criterios de selectividad pueden estar definidos derivados de criterios de categoría, por el cual el grupo destinatario se delimita según alguna vulnerabilidad específica asociada a una situación sociodemográfica, de ciclo vital o de inserción productiva; por ejemplo, los segmentos materno-infantil, jóvenes, mujeres, ancianos, pequeña empresa, productores agrícolas- y un criterio de pobreza, que delimita el grupo destinatario según una variable que refleja riesgo social, como el nivel de ingreso del hogar, bajo nivel de aprendizaje escolar o precariedad de la situación habitacional.

Finalmente, las **políticas focalizadas** se han asociado a la delimitación del grupo destinatario según un criterio muy específico. Un ejemplo de ello puede ser caracterizado en las políticas públicas focalizadas que proponen beneficiar únicamente a sectores poblacionales que se hallan por debajo de cierto umbral de pobreza o riesgo social. Frecuentemente el criterio categorial se entrecruza con el de pobreza en programas específicos: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Programa de piso firme, programas de alimentación complementaria para madres embarazadas y niños menores de 6 años con desnutrición, programas de mejoramiento de la calidad de la educación básica que priorizan sus acciones en las escuelas con un bajo nivel de aprendizaje. De esta forma, se hace una distinción entre políticas selectivas que benefician a todas las embarazadas, menores de 6 años, jóvenes, etc., y políticas selectivas focalizadas dirigidas a los estratos más carenciados o débiles al interior de dichos segmentos.

Dentro de las primeras justificaciones de las políticas focalizadas encontradas en la literatura, se puede apreciar la de Grosh (1992), quien establece lo siguiente:

“Se tiene una buena comprensión de los aspectos conceptuales de la focalización. La focalización es deseable porque con ella es posible concentrar los gastos destinados a los programas sociales o de alivio a la pobreza en las personas que más pueden beneficiarse de ellos. Esto economiza dinero y mejora la eficiencia de los programas. Los beneficios derivados de esta eficiencia mejorada deben ponderarse contra los costos administrativos de la focalización, y contra cualquier efecto desmotivante y problemas en materia de economía política. Así en la práctica las decisiones relacionadas con la focalización dependen de los costos y beneficios relativos de las diferentes opciones”

Si bien el autor, hace referencia a los programas de combate a la pobreza, la focalización es una herramienta aplicable en otros tipos de programas. Los recursos asignados a los programas gubernamentales son limitados y resulta necesario utilizarlos de la manera más eficiente posible.

4.1 Identificación y características de la población potencial

Derivado de las consideraciones y facultades que enmarca la Ley de Economía Social y Solidaria con respecto al Instituto Nacional de Economía Social (INAES), se propone que la política pública de Economía Social, instrumentada a través del Programa de Fomento a la Economía Social, tome como fundamento para la asignación de recursos la implementación de políticas selectivas. Con base en dichas políticas, la población que resulte beneficiada será seleccionada a partir de **un enfoque de corte selectivo**. Con lo anterior será factible determinar los criterios para que el beneficiario se haga acreedor a recibir el apoyo, esto, alineado al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y a las demandas específicas del sector social.

El Sector Social de la Economía agrupa a toda forma de organización orientada a la producción, comercialización y consumo de bienes o servicios, caracterizadas por formas de propiedad social y cuya gestión se realiza de manera colectiva. Los agentes de la Economía Social construyen sus vínculos con base en la solidaridad y el trabajo asociativo. El fin último de estas organizaciones es la generación de bienestar para sus socios y sus comunidades. Estas características del sector social de la economía permiten que a través de él se construyan mecanismos de inclusión productiva, laboral y financiera fundados en el interés colectivo, lo que hace de éste, un sector estratégico en el objetivo de alcanzar un México Próspero.

Entenderemos por **población potencial** a aquel sector poblacional que presente la necesidad y/o problema que justifica la implementación de un programa de política pública y por ende puede ser elegible para su atención (CONEVAL, 2008).

En lo referido al PFES es conveniente aludir a la precisión que realiza la Ley especificando que “el Sector Social de la Economía es el sector de la economía que menciona el párrafo séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.” (LESS, Artículo 3).

Dentro de las figuras consideradas en el Artículo 4 se enmarcan las siguientes:

- I. Ejidos
- II. Comunidades
- III. Organizaciones de trabajadores
- IV. Sociedades Cooperativas
- V. Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores
- VI. En general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Por lo tanto, se considera que la población potencial del Programa de Fomento a la Economía Social es la mostrada en la siguiente figura.

Figura 1 Población Potencial del PFES



Fuente: Elaboración propia con base en LESS, última reforma 11/06/2013

Dimensionamiento de la población potencial

Para dimensionar la población potencial se hizo una búsqueda exhaustiva del número de organismos bajo cada uno de los rubros del Catálogo de OSSE. Es importante destacar que no existe información concentrada en una fuente única, por lo que se buscaron bases de datos que tuvieran al menos una de las categorías de las OSSE. Los años de publicación de estas fuentes son distintos entre sí, debido a la falta de estandarización en los métodos de medición de los OSSE. En todos los casos se tomó el año más reciente para obtener el dato de la población potencial actual, reportado en la segunda columna. La tasa media de crecimiento anual (TMCA) se calculó comparando las dos ediciones más recientes de la publicación para cada rubro. A partir de las dos columnas descritas se proyectó la población para 2015-2018, manteniendo la misma tasa de crecimiento de un año a otro.²²

²² Es importante aclarar que no se observa un crecimiento en ejidos y comunidades porque ya no hay territorio que asignar a este tipo de propiedad.

Tabla 5 Dimensionamiento de Población Potencial del Programa de Fomento a la Economía Social (número de OSSE)

Figura Jurídica	Población Potencial 2014	TMCA	2015	2016	2017	2018
Ejidos¹	29,555	0.00%	29,555	29,555	29,555	29,555
Comunidades²	2,359	0.00%	2,359	2,359	2,359	2,359
Uniones de ejidos³	6,426	0.00%	6,426	6,426	6,426	6,426
Uniones de comunidades	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC)⁴	928	1.20%	939	950	962	973
Sociedades de Producción Rural (SPR)⁵	9,471	2.00%	9,660	9,854	10,051	10,252
Uniones de Sociedades de Producción Rural⁶	729	2.00%	744	758	774	789
Sociedades Mercantiles⁷	340	3.00%	350	361	372	383
Cajas de ahorro de trabajadores⁸	1,540	1.50%	1,563	1,587	1,610	1,634
Sociedades Cooperativas de Producción y de Consumo⁹	3,059	1.50%	3,105	3,151	3,199	3,247
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS)¹⁰	245	1.00%	247	250	252	255
Organismos Cooperativos (Uniones, Federaciones y Confederaciones de Sociedades Cooperativas)¹¹	2,685	0.50%	2,698	2,712	2,725	2,739
Sociedades de Solidaridad Social¹²	1,744	1.00%	1,761	1,779	1,797	1,815
Sociedades Mutualistas	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Uniones de Crédito¹³	1,680	2.00%	1,714	1,748	1,783	1,818
Sociedades Financieras Comunitarias	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Figura Jurídica	Población Potencial 2014	TMCA	2015	2016	2017	2018
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No Reguladas ¹⁴	182	2.00%	186	189	193	197
Población Potencial Total en OSSE	60,943		61,307	61,679	62,058	62,442

Fuente: ¹SEDATU, 2013; ²SEDATU, 2013; ³INEGI, 2007a; ⁴INEGI, 2007a; ⁵INEGI, 2007b; ⁶INEGI, 2007b; ⁷INEGI, 2007a; ⁸CNBV, 2013; ⁹INEGI, 2007b; ¹⁰CNBVA, 2013; ¹¹Confederación Nacional Cooperativa Pesquera (2009); ¹²INEGI, 2007a; ¹³INEGI, 2007b; ¹⁴Estimaciones a partir de Confederación Nacional Cooperativa Pesquera (2009) y CNBVA (2013).

A partir de la cuantificación de la población potencial actual y de las tasas de crecimiento en el número de organismos de cada rubro estimado a partir de las bases de datos encontradas, se calcula que la población potencial cuantificable al año 2014, es de 60,943 organismos y se proyecta se incrementen hasta un poco menos de 62 mil quinientos para 2018.

La cuantificación consiste en la población potencial base o identificable del Programa, a la que habría que sumarse un importante número de otras organizaciones constituido por todas las demás formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios que por sus condiciones de formalización no pueden ser identificados en lo inmediato bajo alguna figura jurídica, pero que habrán de ser considerados por el INAES dentro del total de la población potencial del Programa a su cargo.

4.2 Identificación y características de la población objetivo

Entenderemos por **población objetivo** a aquella que el programa tiene planteado atender en un tiempo delimitado, dado que cumple con las características enmarcadas en los lineamientos generales del programa. La población objetivo es la meta del programa y constituye la base de su dimensionamiento (CONEVAL, 2012).

Por lo tanto, la población objetivo que atenderá el Programa de Fomento a la Economía Social posee dos vertientes. Por un lado se delinean los criterios necesarios para hacerse acreedor a recursos del Programa y por el otro los grupos vulnerables que INAES ha considerado como prioritarios a atender. Esto se muestra en la Figura.

Figura 2 Población Objetivo del PFES



Fuente: Elaboración propia

Criterios básicos

La población objetivo delimitada para el Programa de Fomento a la Economía Social deberá cumplir con las siguientes características de manera indispensable:

1. Propiedad social: Estar constituido jurídicamente bajo una figura como las indicadas en el Catálogo de Organismos del Sector Social de la Economía elaborado por el INAES.
2. Participación democrática: De acuerdo con los valores y principios de la Economía Social, cada uno de los socios representa 1 voto en la asamblea general.
3. Fondo Social: Establecer fondos de reserva, previsión social y educación con porcentajes de los excedentes o beneficios percibidos en sus actividades económicas.
4. Viabilidad económica: Obtener un nivel de rentabilidad por encima de la Tasa de Interés Interbancaria de equilibrio (TIIE) para las empresas establecidas y una Tasa Interna de Retorno (TIR) mayor a la TIIE para los nuevos proyectos y para las empresas en recuperación, es decir, todas aquellas empresas que no han tenido un desempeño económico favorable, por ejemplo, aquellas empresas que tengan bajas utilidades. Esto último se puede comprobar a través de los estados financieros de la empresa. La TIIE estará calculada con base en las publicaciones realizadas por el Banco de México.

Criterios de focalización

Asimismo, en congruencia con las necesidades del INAES, se considera que la asignación de recursos tendrá como prioridad a aquellos que cumplan con las siguientes características:

1. Población Joven
2. Población de Mujeres y Grupos Excluidos (Discapacitados y Adultos Mayores)
3. Desarrollo Territorial Incluyentes (Municipios geo-referenciados por la Cruzada contra el Hambre).

A continuación se hace un primer esbozo de los elementos necesarios para el dimensionamiento de la población objetivo, es decir, ejidos, comunidades, organizaciones de trabajadores, empresas que pertenezcan mayoritaria o

exclusivamente a los trabajadores y todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Indicadores

Para dimensionar la población objetivo del Programa de Fomento a la Economía Social, es necesario identificar las **empresas legalmente constituidas** dentro de los grupos de la población potencial que cumplan con las características descritas en la Figura 2. Para ello, se deben utilizar determinados indicadores para definir cuál será la población objetivo del programa INAES. Dichos indicadores se encuentran divididos en cuatro categorías:

- 1) Propiedad social
- 2) Participación democrática
- 3) Reparto de utilidades entre socios
- 4) Viabilidad económica

Cada uno de ellos mide un aspecto relevante para la Economía Social y se encuentran descritos en los siguientes párrafos.

Los apoyos de INAES deberán destinarse a empresas legalmente constituidas que además puedan demostrar que operan bajo lineamientos de Economía Social. Por ende, como primer punto deberán acreditar que la **propiedad es social** y que esto conste en la figura jurídica bajo la que esté constituida la empresa. En este caso puede ser Sociedades de Producción Rural, Uniones de Sociedades de Producción Rural, Uniones de Ejidos, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, Sociedades Mercantiles (Sociedad Anónima y Asociaciones Mercantiles), Sociedades Civiles (Sociedad Civil y Asociación Civil) y Sociedades Cooperativas.

Asimismo, el segundo criterio de estos indicadores es el de **participación democrática**, el cual indica que cada socio de la cooperativa tiene derecho a un voto. Esto debe estar especificado en el acta constitutiva de la sociedad y a su vez constar en las actas de asambleas. Por tanto, para cumplir con los requisitos del criterio de selección de este aspecto se debe presentar ante el INAES, el acta constitutiva de la sociedad y la última minuta de la asamblea general de socios que se llevó a cabo para poder corroborar que la participación de los socios es activa y continua.

El tercer indicador mide el **reparto de utilidades entre los socios**, se pueden seguir los siguientes criterios de orientación:

Un primer elemento cuando se busque aumentar el capital es que todos los socios están obligados a contribuir al incremento de éste. Del mismo modo, cada organismo del sector social está obligado por ley a mantener una reserva de las utilidades generadas en cada ejercicio social. Esta reserva generada por los excedentes económicos deberá constituir tres fondos sociales. El primero es el **fondo de capital de reserva**. El segundo es un **fondo de previsión social**, que deberá destinarse para cubrir los riesgos y enfermedades de los socios, así como formar un fondo de pensiones para el retiro de los socios. Este fondo también será aplicado para primas de antigüedad y fines diversos que cubrirán gastos médicos y de funeral, subsidios por incapacidad, becas educativas, guarderías infantiles y escuelas para los hijos de los socios, actividades culturales y deportivas, entre otras. Finalmente, el tercer rubro de reserva obligatoria es un **fondo de educación en Economía Social**. Este fondo será aplicado para la implementación de escuelas para la formación en principios y valores de la Economía Social.

Con respecto al cuarto indicador, éste medirá la **viabilidad económica** de las empresas que están comenzando, así como las que ya están constituidas. En el caso de las **nuevas empresas** se deberá solicitar un plan de negocios. En éste se deben realizar proyecciones de los principales estados financieros, tales como el balance general y el estado de resultados. Asimismo, se deberá incluir como criterio de aceptación del proyecto un indicador financiero como la Tasa Interna de Retorno (TIR) y compararla con la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE). En este caso si el valor presentado de la TIR es mayor a la TIIE, entonces el proyecto se acepta, sino, se rechaza. El Valor Presente Neto (VPN) estimado, también deberá ser positivo. Cabe destacar que este mecanismo puede ser empleado también para aquellas **empresas en recuperación** que hayan registrado pérdidas en años anteriores y que estén solicitando un financiamiento por parte del INAES. En cambio, para las **empresas ya constituidas**, pero que están enfrentando problemas de crecimiento económico se deberán presentar los estados financieros de, al menos, dos años atrás para conocer la tendencia de las principales variables dentro de los estados financieros. Se dará especial énfasis a las variables como el nivel de ventas o ingresos, la utilidad neta del ejercicio, la proporción de endeudamiento con respecto a su capital social y de reservas que mantiene la empresa. Para este último caso se utilizará como indicador la proporción que resulte entre la utilidad neta del ejercicio con respecto al ingreso registrado durante el mismo año y, en caso de que esto sea mayor a la TIIE, entonces el proyecto será viable y se podría otorgar el apoyo.

Una vez cumplidos estos cuatro grandes requisitos necesarios, los apoyos se deberán ofrecer a los **grupos prioritarios para el INAES**. Así, si la empresa cumple con los criterios de propiedad social, participación democrática, reparto social de utilidades y rentabilidad, pero además cuenta con jóvenes, mujeres, discapacitados, adultos mayores o la empresa se encuentra en una región

cubierta por la Cruzada contra el Hambre, deberá verse favorecida con respecto a otra empresa que también cumpla con los criterios necesarios de selección, pero que no incluya grupos de interés para el Instituto Nacional de Economía Social.

4.3 Cuantificación de la Población Objetivo

Como se desprende al analizar al detalle los criterios aquí planteados, la población objetivo mantendrá una estructura alineada a las metas planteadas por el Programa de Fomento a la Economía Social. Dicha estructura consta de 3 apartados: Incubación de Nuevos Proyectos, Desarrollo y Consolidación de Empresas de Economía Social (EES) que se encuentren en Funcionamiento y Fomento para los Organismos Financieros del Sector Social de la Economía. La cuantificación de la población objetivo para cada uno de estos rubros se muestra en la tabla.

Cálculo de la población Objetivo

Para lograr dimensionar la población objetivo se tomó como referencia dos principales elementos; la población potencial y el presupuesto asignado a cada una de las metas del PFES proyectadas por este Diagnóstico.

A partir de dichos elementos, se promueven 3 apartados: Incubación de Nuevos Proyectos, Desarrollo y consolidación de Empresas de Economía Social (EES) que se encuentren en funcionamiento y fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía. Finalmente para el cálculo del número de unidades económicas que serán atendidas para cada uno de los apartados se utilizó la distribución de la participación que tiene cada uno de los actores dentro del Sector Social de la Economía.

Tabla 6 Población Objetivo del apartado de incubación de nuevos proyectos (número de OSSE)

Figura Jurídica	Población Objetivo
Ejidos	242
Comunidades	19
Uniones de ejidos	53
Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC)	8
Sociedades de Producción Rural (SPR)	78
Uniones de Sociedades de Producción Rural	6
Sociedades Mercantiles	3
Cajas de ahorro de trabajadores	13
Sociedades Cooperativas de Producción y de Consumo	25
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS)	2
Organismos Cooperativos (Uniones, Federaciones y Confederaciones de Sociedades Cooperativas)	22
Sociedades de Solidaridad Social	14
Uniones de Crédito	14
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No Reguladas	1
Total Incubación de Nuevos Proyectos	500

Fuente: INEGI 2007a; INEGI 2007b; SEDATU, 2013; CNBV 2013; CONCAMEX 2013 y Confederación Nacional Cooperativa Pesquera, 2009.

Tabla 7 Población Objetivo actual del apartado de consolidación y desarrollo de EES en funcionamiento (número de OSSE)

Figura Jurídica	Población Objetivo
Ejidos	4,023
Comunidades	321
Uniones de ejidos	875
Uniones de comunidades	N/D
Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC)	126
Sociedades de Producción Rural (SPR)	1,289
Uniones de Sociedades de Producción Rural	99
Sociedades Mercantiles	46
Sociedades Cooperativas de Producción y de Consumo	416
Organismos Cooperativos (Uniones, Federaciones y Confederaciones de Sociedades Cooperativas)	366
Sociedades de Solidaridad Social	237
Total Consolidación y Desarrollo de EES	7,800

Fuente: INEGI, 2007a; INEGI, 2007b; SEDATU, 2013; CONCAMEX 2013 y Confederación Nacional Cooperativa Pesquera, 2009.

Tabla 8 Población Objetivo actual del apartado de fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía (número de OSSE)

Figura Jurídica	Población Objetivo
Cajas de ahorro de trabajadores	148
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS)	24
Uniones de Crédito	161
Sociedades Financieras Comunitarias	N/D
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No Reguladas	17
Total OSSE del Sector Financiero	350

Fuente: INEGI, 2007b; CNBV 2013;

En total, como lo muestra la Tabla a continuación, la población total objetivo es de 9,785 OSSE en 2014 y se espera que el número aumente hasta 10,015 para el 2018.

Tabla 9 Población Objetivo Total (número de OSSE)

Tipo de Población Objetivo	Población Objetivo
Incubación de Nuevos Proyectos	500
Consolidación y desarrollo de EES en funcionamiento	7,800
Apartado de fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía	350
TOTAL PO	8,650

Fuente: Estimado a partir de las tablas anteriores.

4.4 Evolución prevista de la población objetivo

Entre las variables que condicionan la evolución de la población objetivo, se encuentra la asignación presupuestal anual al INAES, lo cual determina la cantidad de OSSE que se pueden atender bajo los distintos programas cada año. El presupuesto entonces tiene un efecto directo en la población objetivo ya que de haber un mayor presupuesto, la población atendida será mayor.

En esa misma consideración, las reformas estructurales que están en marcha tendrán un impacto directo sobre la predicción de la población objetivo bajo cada uno de estos tres apartados. Existe, sin embargo, una población potencial amplia que se puede atender conforme se tenga los recursos.

Tabla 10 Proyección de Población Objetivo del apartado de incubación de nuevos proyectos (número de OSSE)

Figura Jurídica	2014	2015	2016	2017	2018
Ejidos	242	242	242	242	242
Comunidades	19	19	19	19	19
Uniones de ejidos	53	53	53	53	53
Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC)	8	8	8	8	8
Sociedades de Producción Rural	78	79	81	82	84
Uniones de Sociedades de Producción Rural	6	6	6	6	6
Sociedades Mercantiles	3	3	3	3	3
Cajas de ahorro de trabajadores	13	13	13	13	13
Sociedades Cooperativas de Producción y de Consumo	25	25	26	26	27
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS)	2	2	2	2	2
Organismos Cooperativos (Uniones, Federaciones y Confederaciones de Sociedades Cooperativas)	22	22	22	22	22
Sociedades de Solidaridad Social	14	14	15	15	15
Uniones de Crédito	14	14	14	15	15
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No Reguladas	1	2	2	2	2
Total	500	503	506	509	512

Fuente: INEGI, 2007a; INEGI, 2007b; SEDATU, 2013; CNBV 2013; CONCAMEX 2013 y Confederación Nacional Cooperativa Pesquera, 2009.

Tabla 11 Proyección de Población Objetivo del apartado de consolidación y desarrollo de EES en funcionamiento (número de OSSE)

Figura Jurídica	2014	2015	2016	2017	2018
Ejidos	4,023	4,023	4,023	4,023	4,023
Comunidades	321	321	321	321	321
Uniones de ejidos	875	875	875	875	875
Uniones de comunidades	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC)	126	128	129	131	133
Sociedades de Producción Rural	1,289	1,315	1,341	1,368	1,396
Uniones de Sociedades de Producción Rural	99	101	103	105	107
Sociedades Mercantiles	46	48	49	51	52
Sociedades Cooperativas de Producción y de Consumo	416	423	429	435	442
Organismos Cooperativos (Uniones, Federaciones y Confederaciones de Sociedades Cooperativas)	366	367	369	371	373
Sociedades de Solidaridad Social	237	240	242	245	247
Total	7,800	7,841	7,883	7,926	7,969

Fuente: INEGI, 2007a; INEGI, 2007b; SEDATU, 2013; CONCAMEX 2013 y Confederación Nacional Cooperativa Pesquera, 2009.

Tabla 12 Proyección de Población Objetivo del apartado de fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía (número de OSSE)

Figura Jurídica	2014	2015	2016	2017	2018
Cajas de ahorro de trabajadores	148	150	152	155	157
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS)	24	24	24	24	24
Uniones de Crédito	161	164	168	171	175
Sociedades Financieras Comunitarias	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No Reguladas	17	18	18	19	19
Total	350	356	362	368	375

Fuente: INEGI, 2007b; CNBV 2013;

En total, como lo muestra la Tabla, la población total objetivo es de 9,785 OSSE en 2014 y se espera que el número aumente hasta 10,015 para el 2018.

Tabla 13 Proyección de Población Objetivo total (número de OSSE)

Tipo de Población Objetivo	2014	2015	2016	2017	2018
Incubación de Nuevos Proyectos	500	503	506	509	512
Consolidación y desarrollo de EES en funcionamiento	7,800	7,841	7,883	7,926	7,969
Apartado de fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía	350	356	362	368	375
TOTAL PO	8,650	8,700	8,751	8,803	8,856

Fuente: Estimado a partir de las tablas anteriores.

4.5 Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

La población potencial se podrá actualizar una vez que se cuente con un padrón completo de los diferentes sectores. Esto permitirá llenar los vacíos de información y tener un mejor inventario de los OSSE. Además, también se puede actualizar conforme se publiquen nuevas ediciones de los catálogos consultados. Esto permitirá tener un inventario más completo y mejores datos para calcular la tasa de crecimiento de los OSSE bajo los distintos rubros.

Por su parte, la población objetivo se podrá actualizar conforme se tenga mayor precisión del presupuesto asignado a INAES y de costos de los distintos programas.

5. Propuesta de Diseño del Programa

5.1 Tipo de Intervención

De acuerdo al Artículo 46 de la LESS, el Programa de Fomento a la Economía Social tiene como objeto el atender iniciativas productivas del Sector mediante el apoyo a proyectos productivos, la constitución, desarrollo, consolidación y expansión de Organismos del Sector y la participación en esquemas de financiamiento social.

Es un Programa de afectación presupuestal pública asignada en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como de los convenios que se establezcan con las Entidades Federativas y Municipios. De ello se deriva que el tipo de intervención es de acompañamiento, promoción y financiamiento directo de los OSSE debidamente acreditados bajo las reglas de operación determinadas por el Instituto.

En términos generales, la propuesta de política pública de la intervención del INAES es un programa de fomento. Para motivar que más grupos conformen organizaciones de Economía Social, el Programa se propone con una estructura de incentivos y acompañamiento con el que se pretende incidir directamente en su creación y consolidación. El esquema de incentivos deberá estar diferenciado de acuerdo con los objetivos y las metas planteadas por el Programa. Conceptualmente, el fomento es un tipo de exhortación ya que la organización gubernamental encargada de llevar a cabo las actividades establece un cierto número de beneficios a aquellos beneficiarios que cumplen con los requisitos propuestos en un determinado tiempo.

El fomento no contempla provisión directa ni acciones coercitivas. Por el contrario, incentiva que la población objetivo participe directamente en el éxito de la política pública mediante acciones concretas que mejoran el contexto social. Para el Programa del INAES, se proponen 5 componentes específicos para incentivar la creación y consolidación de empresas de la Economía Social:

C1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubados integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social.

C2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social.

C3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector.

C4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE.

C5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social.

Con este esquema de incentivos las empresas de la Economía Social podrán consolidarse como una alternativa para el desarrollo local de sus comunidades. El Sector Social de la Economía podrá generar bienestar para los integrantes de las empresas y organizaciones de la Economía Social con inclusión laboral, perspectiva de género y difusión de los principios y los valores que caracterizan al modelo de gestión de la Economía Social. A continuación describimos la estructura de incentivos propuesta para el Programa:

Incubación de empresas de Economía Social

La incubación de empresas de Economía Social deberá considerar la creación de empresas con proyectos productivos incubados integralmente con un análisis de factibilidad técnica de los proyectos. Las empresas que se propongan deberán tener el modelo de gestión de la Economía Social. En este componente del programa convendría enfocarse en la población potencial cuyas características se expusieron anteriormente: condición de vulnerabilidad, población joven, población femenina y las zonas geográficas consideradas con mayor rezago en el país.

Desarrollo de capacidades administrativas y técnicas de las empresas de Economía Social

El desarrollo de capacidades es un incentivo para el crecimiento de las empresas que han logrado crearse. La organización gubernamental a cargo de la promoción y el fomento a la Economía Social deberá ofrecer asistencia técnica, capacitación y acompañamiento a las empresas creadas. De esta forma, la información y el conocimiento es un recurso que el Programa deberá ofrecer a sus beneficiarios. Por otra parte, los recursos materiales necesarios para aumentar la productividad de las empresas también se pueden considerar en esta etapa. El equipamiento y la inversión fija serán incentivos propuestos para las empresas con los que aumentarán su productividad, siempre que las actividades de la empresa demuestren consonancia con los principios y valores de la Economía Social.

Incentivos para la creación y consolidación de redes de empresas de Economía Social para garantizar su éxito

Dentro del modelo de gestión de la Economía Social se prevé la cooperación de múltiples actores no sólo dentro de las empresas sino fuera de ellas. Para el Programa, se propone una serie de incentivos para la creación y consolidación de redes de las empresas de Economía Social. Estas redes podrán dedicarse a la comercialización de los productos, pero también a la asesoría técnica y administrativa. La consolidación de una red o de varias redes de empresas de Economía Social favorecería la difusión de una identidad asociada con el sector.

Consolidación los Organismos Financieros del Sector Social de la Economía

El fortalecimiento, formalización y crecimiento de los Organismos Financieros del SSE es una pieza clave para el financiamiento de individuos pero, en una estrategia de verdadera consolidación del SSE, de otras empresas del sector. En otros términos, en la medida en que el SSE pueda financiarse a sí mismo a través de sus diferentes organismos, serán sus capacidades de consolidación como un sector de equilibrio económico en México.

Difusión de los principios y valores de la Economía Social

La promoción de los principios y los valores de la Economía Social deberá ser una prioridad para el éxito de la política pública. En este tenor se propone la integración en el presupuesto del programa para incentivar la investigación en torno a la Economía Social en México, la difusión de los valores con productos académicos y de difusión, la premiación de las mejores prácticas de las empresas de Economía Social, el trabajo directo con organizaciones de la sociedad civil, por mencionar algunas actividades. La generación y difusión del conocimiento sobre los beneficios del modelo de gestión de la Economía Social impactarán positivamente en la percepción de la población sobre las empresas de Economía Social y su importancia en el desarrollo local. La investigación académica deberá ser promovida desde instituciones que cuenten con programas de docencia e investigación sobre la Economía Social.

5.2 Operación del Programa

Etapas y actividades que se deben realizar para el otorgamiento de apoyos

El Programa se conforma de 5 componentes, cada uno de ellos requiere de un tratamiento especial para su realización y está constituido, a su vez, por actividades específicas que conllevan al logro del propósito del Programa.

Los 5 componentes y sus respectivas actividades:

1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubados integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social

1.1 Elaboración del modelo de incubación.

1.2 Capacitación, acreditación y financiamiento de entidades que promuevan y fomenten la Economía Social que operen el modelo de incubación.

1.3 Otorgamiento de apoyo económico a proyectos nuevos preincubados en las entidades que promuevan y fomenten la Economía Social acreditada.

1.4 Seguimiento por parte del INAES del apoyo otorgado.

2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social

2.1 Elaboración de los programas de capacitación y formación.

2.2 Acreditación y financiamiento de entidades que promuevan y fomenten la Economía Social que capaciten, formen y acompañen a las EES.

2.3 Elaboración de catálogo de servicios de asistencia técnica especializada.

2.4 Otorgamiento de apoyos económicos a las EES en operación para la inversión, capacitación, formación y asistencia técnica.

3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector

- 3.1 Financiamiento de proyectos productivos desarrollados por dos o más OSSE.
- 3.2 Otorgamiento de apoyo económico a OSSE para la creación de redes.
- 3.3 Otorgamiento de apoyo económico a OSSE y entidades que promuevan y fomenten la Economía Social que favorezcan la vinculación de los OSSE.
- 3.4 Otorgamiento de apoyos económicos para la conformación de Cooperativas de Impulso Empresarial.

4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE

- 4.1 Otorgamiento de apoyo económico, asistencia técnica y acompañamiento para la formalización de OSSE del sector financiero.
- 4.2 Generación de fondos económicos a proyectos de inversión de los OSSE formalizados del sector financiero.
- 4.3 Otorgamiento de apoyos económicos a OSSE del sector financiero formalizados para la producción social de vivienda asistida.
- 4.4 Otorgamiento de apoyos económicos a las OSSE del sector financiero en operación para la capacitación y formación.

5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social

- 5.1 Otorgamiento de apoyos económicos a instituciones educativas de nivel medio superior y superior y académicos, profesores y estudiantes, para estudios, vinculación, investigación y difusión de temas de Economía Social.
- 5.2 Premiar a actores por mejores prácticas de fomento al sector social de la economía y a experiencias exitosas de OSSE.
- 5.3 Creación y difusión de materiales de divulgación en temas de Economía Social para el público en general,
- 5.4 Realización de foros de encuentro y divulgación de mejores prácticas de Economía Social
- 5.5 Elaboración del Sistema nacional de información, estadístico del sector social de la economía.

Tipos de apoyos

Los tipos de apoyos están vinculados con los 5 componentes de la MIR, presentados previamente. Cabe señalar que los tipos de apoyo no son exclusivamente de carácter monetario, sino que incluyen actividades orientadas al desarrollo de capacidades específicas para el logro de cada componente.

Asimismo, podemos puntualizar que la vinculación y la difusión son elementos relevantes en los que todos los actores involucrados deberán participar, ya que de ello depende que se generen las sinergias positivas que traerán mayores beneficios a los sujetos de apoyo del Programa.

Montos de los apoyos a entregar

A continuación se presentan los montos recomendados que se entregarían para cada apoyo. Algunas actividades aparecen con la frase de “No aplica” cuando se trata de una actividad que se realiza de manera interna por el INAES, sin embargo evidentemente requerirá de recursos de tiempo y personal para su realización. Los montos podrán ser ajustados de acuerdo al presupuesto otorgado por la Federación cada año y con base en el padrón de beneficiarios del año anterior.

1. Nuevas empresas de Economía Social (EES) y proyectos productivos incubados integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social

Actividades del Componente 1	Especificaciones
1.1 Elaboración del modelo de incubación	\$300,000
1.2 Capacitación, acreditación y financiamiento de entidades que promuevan y fomenten la Economía Social que operen el modelo de incubación	\$80,000 por cada OSSE incubada
1.3 Otorgamiento de apoyo económico a proyectos nuevos preincubados en las entidades que promuevan y fomenten la Economía Social acreditadas	\$400,000 - \$500,000
1.4 Seguimiento por parte del INAES del apoyo otorgado	No aplica

2. Capacitación, formación, asistencia técnica, equipamiento, inversión fija, financiamiento y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los principios, valores y el modelo de gestión de Economía Social.

Actividades del Componente 2	Especificaciones
2.1 Elaboración de los programas de capacitación y formación	No aplica
2.2 Acreditación y financiamiento de entidades que promuevan y fomenten la Economía Social que capaciten, formen y acompañen a las EES	\$100,000
2.3 Elaboración de catálogo de servicios de asistencia técnica especializada	No aplica
2.4 Otorgamiento de apoyos económicos a las EES en operación para la capacitación, formación, asistencia técnica e inversión	\$50,000

3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector.

Actividades del Componente 3	Especificaciones
3.1 Financiamiento de proyectos productivos desarrollados por dos o más OSSE	\$1,400,000
3.2 Otorgamiento de apoyo económico a OSSE para la creación de redes	\$300,000
3.3 Otorgamiento de apoyo económico a OSSE y entidades que promuevan y fomenten la Economía Social que favorezcan la vinculación de los OSSE	\$1,400,000
3.4 Otorgamiento de apoyos económicos para la conformación de Cooperativas de Impulso Empresarial	\$1,000,000

4. Asistencia técnica, capacitación, acompañamiento e inversión, aplicados para generar o fortalecer a los OSSE del sector financiero.

Actividades del Componente 4	Especificaciones
4.1 Otorgamiento de apoyo económico, asistencia técnica y acompañamiento para la formalización de OSSE del sector financiero	Hasta \$250,000 pesos
4.2 Generación de fondos económicos a proyectos de inversión de los OSSE formalizados del sector financiero	\$1,000,000
4.3 Otorgamiento de apoyos económicos a las OSSE del sector financiero en operación para la capacitación y formación	\$250,000

5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social

Actividades del Componente 5	Especificaciones
5.1 Otorgamiento de apoyos económicos a instituciones educativas de nivel medio superior y superior (INMSyS) y académicos, profesores y estudiantes, para estudios, vinculación, investigación y difusión de temas de Economía Social	<ul style="list-style-type: none"> • Hasta \$100,000 pesos para estudios e investigación por profesores y estudiantes • Hasta \$500,000 pesos para estudios e investigación de INMSyS y académicos • Hasta \$100,000 pesos para vinculación y difusión
5.2 Premiar a actores por mejores prácticas de fomento al sector social de la economía y a experiencias exitosas de OSSE	Hasta \$250,000 pesos por premio
5.3 Difusión de materiales de divulgación en temas de Economía Social para el público en general	Hasta \$100,000 pesos por producto realizado y difundido
5.4 Realización de foros de encuentro y divulgación de mejores prácticas de Economía Social	\$100,000
5.5 Elaboración del Sistema nacional de información, estadístico del SSE	3% de cada apoyo entregado a las OSSE o grupos solidarios.

Sujetos de apoyo

Serán sujetos de apoyo los OSSE considerados por la LESS como población objetivo.

Podrán privilegiarse los grupos identificados por los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo como los jóvenes, mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad.

Dentro de las figuras consideradas en el Artículo 4 de la Ley de Economía Social y Solidaria se enmarcan las siguientes:

- I. Ejidos
- II. Comunidades
- III. Organizaciones de trabajadores
- IV. Sociedades Cooperativas
- V. Empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores
- VI. En general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Las figuras antes mencionadas representan la Población Potencial del programa como se mencionó previamente. Por lo que una vez identificadas estas figuras se debe proceder al acotamiento mediante otros criterios de selección. Como se justificó en la definición de la Población Objetivo los sujetos de apoyo podrán ser seleccionados de acuerdo a los siguientes criterios necesarios y deseables:

Criterios Básicos

La población objetivo delimitada para el Programa de Fomento a la Economía Social deberá cumplir necesariamente con las siguientes características:

- a. Propiedad social: Estar constituido jurídicamente bajo una figura como las indicadas en el Catálogo de Organismos del Sector Social de la Economía elaborado por el INAES.
- b. Participación democrática: De acuerdo con los valores y principios de la Economía Social, cada uno de los socios representa 1 voto en la asamblea general.
- c. Fondo Social: Establecer fondos de reserva, previsión social y educación con porcentajes de los excedentes o beneficios percibidos en sus actividades económicas.
- d. Viabilidad Económica: Obtener un nivel de rentabilidad por encima de la TIIE para las empresas establecidas y una TIR mayor a TIIE para las

empresas en recuperación y para los nuevos proyectos. La TIE estará calculada con base en las publicaciones realizadas por el Banco de México.

Criterios de Focalización

Asimismo, en congruencia con la focalización del INAES, la asignación de los apoyos tendrá en consideración las siguientes características:

1. Población Joven
2. Población de Mujeres y Grupos Excluidos (Discapacitados y Adultos Mayores)
3. Desarrollo Territorial Incluyente (Municipios geo-referenciados por la Cruzada contra el Hambre)

Mecanismos de selección de beneficiarios

Para determinar el otorgamiento del apoyo se deben garantizar primero las figuras marcadas por la LESS y después deberán comprobar ser poseedores de los criterios necesarios, mediante los mecanismos explicados en la tabla siguiente.

Criterios Básicos	Mecanismo
Propiedad social	Presentación de acta constitutiva del OSSE donde se hace constar la participación social en la propiedad.
Participación democrática	Presentación de las actas de asamblea.
Fondo Social	Presentación de acta constitutiva con definición de fondos sociales.
Viabilidad Económica	Presentación del plan de negocios o estado de resultados.

El mecanismo para la selección de beneficiarios con base en los criterios de focalización se define mediante la comprobación en la Propiedad Social de una mayoría perteneciente a uno de estos grupos vulnerables señalados en los criterios o si el beneficio se genera en un municipio geo-referenciado por la Cruzada contra el Hambre de la siguiente manera:

Criterio de Focalización	Mecanismo
Población joven	Presentación de acta de nacimiento para probar una edad de entre 16 y 29 años.*
Población de Mujeres y Grupos Excluidos (Discapacitados y Adultos Mayores)	<i>Mujeres:</i> Presentación del acta de nacimiento. <i>Discapacitados:</i> Presentación de dictamen médico. <i>Adultos Mayores:</i> Presentación del acta de nacimiento probando ser mayor de 60 años.*
Desarrollo Territorial Incluyente (Municipios geo-referenciados por la Cruzada contra el Hambre).	Deberá comprobarse que el beneficio se dará en una región señalada por la Cruzada contra el Hambre en el plan de negocios presentado y será sujeto de comprobación.

*Los beneficiarios deberán tener la edad señalada al momento de solicitar el apoyo.

5.3 Duplicidad y complementariedad de la intervención

El gobierno federal ha desarrollado diversos programas para el apoyo de actividades productivas, mismas que pueden coincidir con las actividades productivas que pretende desarrollar la Economía Social. Estos programas brindan apoyo tanto económico como de capacitación para fortalecer a los tres principales sectores económicos del país. Los programas de apoyo son operados por diversas instituciones federales, no están vinculadas unas con otras y se rigen por sus propias reglas de operación, donde se establecen distintos criterios y requisitos para atender a la población objetivo identificada por cada programa, algunas veces parcialmente concurrente. Si bien hay apoyos que son excluyentes, también hay otros que son complementarios y podrían articularse estratégicamente para impulsar el desarrollo de la Economía Social.

A pesar de la gran variedad de programas y de apoyos, con frecuencia los OSSE los encuentran inaccesibles y desarticulados. En términos prácticos resulta complicado y costoso contactar a cada una de las instituciones gubernamentales para ser beneficiarios de sus apoyos, aun cuando cuenten con todos los elementos para ser elegibles por dichos apoyos.

Con el fin de identificar qué instituciones gubernamentales enfocadas al apoyo de actividades productivas con potencialidad para el desarrollo de la Economía Social, se mapearon los diversos programas que operan a nivel federal dependiendo la actividad económica que atienden. Cabe señalar que los programas presentados a continuación son aquellos cuya población presenta cierta concurrencia coincide con la población señalada en la LESS. Algunos programas que apoyan a más de una actividad económica, por lo que aparecerán en dos o tres sectores.

Sector primario

El sector primario incluye todas las actividades donde los recursos naturales se aprovechan tal como se obtienen de la naturaleza, ya sea para alimento o para generar materias primas. Las principales actividades de este sector son agricultura, explotación forestal, ganadería, minería y pesca. A continuación se presentan las dependencias y programas que operan en apoyo al sector primario (39 programas):

- A. Secretaría de Economía
- B. Secretaría de Desarrollo Social
 - 1. Atención a jornaleros agrícolas
 - 2. Opciones productivas

C. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

1. Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura
 - i. Desarrollo de Ramas Productivas
 - ii. Agrícola
 - iii. Ganadero
 - iv. Pesca
 - v. Agricultura Protegida
 - vi. Electrificación para Granjas Acuícolas
 - vii. Infraestructura Pesquera y Acuícola

2. Procampo (en 6 modalidades de apoyo)
 - i. PROCAMPO: Para Vivir Mejor
 - ii. Modernización de la Maquinaria Agropecuaria
 - iii. Diesel Agropecuario
 - iv. Diesel Marino
 - v. Gasolina Ribereña
 - vi. Fomento Productivo del Café

3. Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural
 - i. Apoyos para la Integración de Proyectos
 - ii. Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural
 - iii. Innovación y Transferencia de Tecnología

4. Prevención y Manejo de Riesgos
 - i. Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero
 - ii. Fondo para la Inducción de Inversión en Localidades de Media, Alta y Muy Alta Marginación
 - iii. Sanidades
 - iv. Fortalecimiento de la Cadena Productiva
 - v. Garantías

5. Proyectos Estratégicos
 - i. Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)
 - ii. Desarrollo de las Zonas Áridas
 - iii. Trópico Húmedo
 - iv. Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF)
 - v. Desarrollo de las Zonas Áridas

6. Sustentabilidad de los Recursos Naturales
 - i. Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua

- ii. Disminución del Esfuerzo Pesquero
- iii. Inspección y Vigilancia Pesquera
- iv. Ordenamiento Pesquero y Acuícola
- v. Programa de Producción Pecuaria Sostenible y Ordenamiento Ganadero y Apícola (PROGAN)
- vi. Reconversión Productiva

D. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

- 1. Programa de subsidios para grupos de mujeres, pueblos indígenas, jóvenes y organizaciones de la sociedad civil
- 2. Fomento a la conservación de la Vida Silvestre (UMA)
- 3. Programa de Manejo de Tierras para la Sustentabilidad Productiva

E. FIRA

- 1. Diversos programas de crédito
- 2. Diversos programas de capacitación

Sector secundario

El sector secundario se caracteriza por el uso predominante de maquinaria y de procesos cada vez más automatizados para transformar las materias primas que se obtienen del sector primario. Incluye las fábricas, talleres y laboratorios de todos los tipos de industrias. De acuerdo a lo que producen, sus grandes divisiones son:

Las instituciones federales que operan los siguientes programas de apoyo a este sector son (17 programas):

A. Secretaría de Economía

- 1. Industria Manufacturera Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX)
- 2. Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)
- 3. Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología (PRODIAT)
- 4. Programas de Promoción Sectorial (PROSEC)

B. Secretaría de Desarrollo Social

- 1. Opciones productivas

C. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

- 1. Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura
 - i. Minería Social
 - ii. Desarrollo de Ramas Productivas
 - iii. Manejo Postproducción

- iv. Modernización de la Flota Pesquera y Racionalización del Esfuerzo Pesquero
2. Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural
 - i. Apoyos para la Integración de Proyectos
3. Prevención y Manejo de Riesgos
 - i. Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización
 - ii. Fortalecimiento de la Cadena Productiva
 - iii. Garantías
4. Proyectos Estratégicos
 - i. Desarrollo de las Zonas Áridas
 - ii. Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF)
5. Sustentabilidad de los Recursos Naturales
 - i. Bioenergía y Fuentes Alternativas

Sector terciario

En el sector terciario de la economía no se producen bienes materiales; se reciben los productos elaborados en el sector secundario para su venta; también nos ofrece la oportunidad de aprovechar algún recurso sin llegar a ser dueños de él, como es el caso de los servicios. Asimismo, el sector terciario incluye las comunicaciones y los transportes.

Las instituciones y los programas que apoyan al sector terciario son:

A. Secretaría de Economía

1. Programa de Competitividad en Logística y Centrales de Abasto
2. Registro de Empresas de Comercio Exterior (ECEX)
3. Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores (DRAWBACK)

B. Secretaría de Desarrollo Social

1. Opciones productivas

C. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

1. Proyectos Estratégicos
 - i. Desarrollo de las Zonas Áridas
2. Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura
 - i. Manejo Postproducción
3. Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural

- i. Apoyos para la Integración de Proyectos
- 4. Prevención y Manejo de Riesgo
 - i. Garantías

D. Bancomext

- 1. Programa de financiamiento a Pymes

E. Bansefi

- 1. Apoyo financiero y Capacitación al SACP (Sector de Ahorro y Crédito Popular)

Este mapeo nos indica, al menos, dos cosas importantes: la primera que es evidente que existen hoy un gran número de programas que, de una u otra manera, atienden a los OSSE; segunda, estos programas no parecen estar vinculados a una sola estrategia sino estar orientados a las visiones y misiones de agencias muy diversas.

Lo anterior permite identificar un elemento más en la conceptualización de la intervención gubernamental, de la función del INAES, en el marco de lo establecido por la LESS y que es la posibilidad de evitar redundancias sumando programas nuevos que dupliquen o se traslapen con los que ya existen. Así, un criterio central de diseño sería establecer el rol del instituto en la forma más simple posible, pero estratégica para aprovechar los recursos gubernamentales ya existentes.

5.4 Previsiones para la Integración y Operación del Padrón de Beneficiarios

Con respecto a la integración y operación del padrón de beneficiarios cabe señalar que al no contarse actualmente con instrumentos institucionales para la medición de todos los OSSE, el padrón de beneficiarios quedará sujeto a la iniciativa de la población potencial de participar en el Programa. Esto mediante la adecuada difusión y publicación de las convocatorias correspondientes y publicación oficial de las Reglas de Operación.

Dado que en el SSE se caracteriza por un cambiante número de OSSE, se recomienda actualizar el padrón de manera anual, lo cual también se vincula con la asignación del presupuesto para el funcionamiento de la institución.

5.5 Propuesta de Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

Tabla 14 Propuesta de Matriz de Indicadores de Resultados del Programa de Fomento a la Economía Social

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación	Supuestos
	Nombre	Método de Cálculo		
FIN				
El Sector Social de la Economía (SSE) genera bienestar para sus integrantes y sus comunidades mediante su contribución al desarrollo local y a la inclusión laboral y productiva	Crecimiento porcentual de personas ocupadas generadas por apoyo del programa (Triannual) (LESS: Fin Art. 8o. No. VII)	$((\text{Número de personas ocupadas generadas por apoyo del programa en el año } t+3)/(\text{Número de personas ocupadas generadas por apoyo del programa en el año } t-1))*100$	INEGI (Censos económicos o Encuesta nacional de ocupación y empleo)	Estabilidad macroeconómica y social en el país
	Diferencia de la tasa de crecimiento anual de la producción bruta total (PBT) de las empresas del sector social de la economía con respecto al periodo anterior (Cuatro años) (LESS: Fin Art. 8o. No. VII)	T2018 – T2014 Donde: T2018 = Tasa de crecimiento anual de la Producción Bruta Total de las empresas de sector social de la economía en 2018 T2014 = Tasa de crecimiento anual de la Producción Bruta Total de las empresas de sector social de la economía en 2014	INEGI (Censos económicos)	
PROPÓSITO				
Los Organismos del Sector Social de la Economía (OSSE) mejoran sus capacidades gerenciales, técnicas y financieras en el marco de los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social, logrando su consolidación y crecimiento gradual	Porcentaje de empresas creadas apoyadas por el programa operando después de tres años (Triannual) (Del componente 1) (LESS: Fin Art. 8o. No. II y IX)	$(\text{Número de empresas creadas en el año } t+3 \text{ y que continúan operando, apoyadas por el programa})/(\text{Total de empresas creadas apoyados por el programa en el año } t)*100$ <i>t es el año cuando la empresa recibió el apoyo para iniciar la operación de la misma</i>	SIINAEs Empresas	
	Crecimiento porcentual en la utilidad bruta del ejercicio de las empresas apoyadas económicamente (Bianual) (Del componente 2) (LESS: Fin Art. 8o. No. IX; Prácticas Art. 11 No. XIV)	$((\text{Utilidad bruta del ejercicio del año } t+2 \text{ de las empresas apoyadas por el programa})/(\text{Utilidad bruta del ejercicio en el año } t \text{ de las empresas apoyadas por el programa})-1)/100$	SIINAEs OSSE	

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación	Supuestos
	Nombre	Método de Cálculo		
	<p>Crecimiento porcentual del número de intercambios económicos, culturales y sociales entre los OSSE pertenecientes a redes apoyadas (Bianual)</p> <p>(Del componente 3) (LESS: Fin Art. 8. No. IX; Prácticas Art. 11. No. XII)</p>	$\left(\frac{\text{Número de intercambios económicos, culturales y sociales entre los OSSE pertenecientes a redes apoyada al año } t+2}{\text{Número de intercambios económicos, culturales y sociales entre los OSSE pertenecientes a redes apoyada al año } t} - 1 \right) * 100$	<p>SIINAES Estados financieros de OSSE</p>	
	<p>Crecimiento porcentual de socios en los organismos del SSE apoyados (Bianual)</p> <p>(Del componente 4) (LESS: Fin Art. 8. No. III; Prácticas Art. 11. No. XII)</p>	$\left(\frac{\text{Número de socios de los organismos del SSE apoyados en el año } t+2}{\text{Número de socios de los organismos del SSE apoyados en el año } t} - 1 \right) * 100$	<p>SIINEAS Actas y documentos de los OSSE</p>	
	<p>Variación en la equidad en el reparto del ingreso entre los trabajadores de los OSSE apoyados después de dos años (Bianual)</p> <p>(Del componente 5) (LESS: Fin Art. 8o. No. VI; Valores Art. 10. No. III, VI y XI; y Práctica Art. 11 No.VI)</p>	<p>Promedio de Equidad de los OSSE apoyados en t+2 – Promedio de Equidad de los OSSE apoyados en t</p> <p>Donde: Equidad = (Ingreso del trabajador de los OSSE que más percibe) / (Ingreso del trabajador de los OSSE que menos percibe)</p>	<p>SIINEAS Estados financieros de los OSSE</p>	

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación	Supuestos
	Nombre	Método de Cálculo		
COMPONENTES				
1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubadas integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social	Número de nuevas EES apoyadas por cada millón de pesos utilizado (Anual)	$(\text{Número de nuevas EES apoyadas en el año } t) / (\text{Monto de los recursos ejercidos para apoyo de nuevas EES en el año } t) * 1 \text{ millón de pesos}$	SIINAES	Presupuesto otorgado al INAES a tiempo
	Porcentaje de EES que inician operación después de 6 meses de incubación (Semestral) (LESS: Fin Art. 8o. No. II y IX)	$(\text{Número de EES nuevas que inician operación después de 6 meses de incubación}) / (\text{Número de EES que inician incubación}) * 100$	SIINAES Empresas	
	Crecimiento en el número de personas ocupadas generadas en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre por apoyo del programa (Anual) (LESS: Fin Art. 8o. No. VII)	$((\text{Número de personas ocupadas generadas por apoyo del programa en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre en el año } t+1) / (\text{Número de personas ocupadas por apoyo del programa en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre en el año } t-1)) * 100$	SIINAES Actas y documentos de OSSE	
2. Financiamiento, asistencia técnica, capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social	Crecimiento del porcentaje de trabajadores de los OSSE capacitados y formados a través de apoyos del programa (Anual) (LESS: Fin Art. 8o. No. I, III, VI, VIII; y Prácticas Art. 11. No. IX)	$((\text{Número de trabajadores de los OSSE que recibieron capacitación y formación en el año } t+1) / (\text{Número de trabajadores de los OSSE que recibieron capacitación y formación en el año } t-1)) * 100$	Sistema de información de INAES (SIINAES);	Presupuesto otorgado al INAES a tiempo
	Crecimiento porcentual de los ingresos recibidos por los integrantes de los OSSE, después de dos años de haber recibido el apoyo del programa. (Bianual) (LESS: Fin Art. 8o. No. I y IX)	$(\text{Ingreso recibido por los integrantes de los OSSE apoyados en el año } t+2) / (\text{Ingreso recibido por los integrantes de los OSSE apoyados en el año } t-1) * 100$	OSSE	
	Porcentaje de empleos generados por las EES en operación apoyadas con financiamiento (Anual) (LESS: Fin Art. 8o. No. VII)	$(\text{Número de empleos generados por EES en operación apoyadas financiamiento}) / (\text{Número de trabajadores de EES en operación apoyadas con financiamiento}) * 100$	SIINAES OSSE	
3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector	Proporción de OSSE integrantes de una red nueva o ya existente por número de redes formadas apoyadas (Anual) (LESS: Prácticas Art. 11. No. XII)	$(\text{Número de OSSE integrantes de una Red nueva o ya existente apoyada por el programa}) / (\text{Número de redes formadas apoyadas})$	SIINAES	Confianza entre los integrantes de las OSSE
	Porcentaje de integrantes trabajadores como socios de OSSE apoyadas (Anual) (LESS: Valores Art 10. No. V, VI y IX; y Práctica Art. 11. No. I, II y VII)	$(\text{Número de integrantes trabajadores como socios de OSSE apoyadas}) / (\text{Total de integrantes de OSSE apoyadas}) * 100$	Actas y documentos de los OSSE	

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación	Supuestos
	Nombre	Método de Cálculo		
COMPONENTES				
	Porcentaje de jóvenes, mujeres y personas en situación de vulnerabilidad que forman parte de las redes de OSSE constituidas (Semestral)	(Número de jóvenes, mujeres y personas en situación de vulnerabilidad que forman parte de las redes de OSSE constituidas)/(Total de personas que forman parte de las redes de OSSE constituidas)*100	Actas y documentos de los OSSE	
4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE	Crecimiento porcentual de organismos financieros del SSE apoyados (Anual)	((Número de OSSE del sector financiero apoyados en el año t+1)/(Número de OSSE del sector financiero apoyados en el año t)-1)*100	SIINAES	Estabilidad macroeconómica en el país
	Crecimiento porcentual de organismos financieros del SSE apoyados para su formalización (Anual)	((Número de organismos financieros del SSE apoyados para su formalización en el año t+1)/(Número de organismos financieros del SSE apoyados para su formalización en el año t)-1)*100	SIINAES	
	Crecimiento porcentual de los activos de los organismos financieros del SSE apoyados (Bianual) (LESS: Fin Art. 8. No. IX)	((Activos de organismos financieros del SSE apoyados en el año t+2)/(Activos de organismos financieros del SSE apoyados en el año t)-1)*100	Estados financieros de OSSE	
5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social	Crecimiento porcentual de actores económicos apoyados (Anual)	(Número actores económicos apoyados en el año t+1)/(Número de actores económicos apoyados en el año t)	SIINAES	Confianza de los agentes de comunicación social y educativos en el modelo de Economía Social
	Crecimiento porcentual de la productos académicos (estudios, investigaciones, material educativo, programas de estudios) generados por el programa (Anual)	(Número de productos académicos apoyados en el año t+1)/(Número de productos académicos apoyados en el año t)	SINAES	
	Crecimiento porcentual de personas que conozcan los principios y el modelo de gestión de Economía Social (Anual)	((Porcentaje de personas que conocen el modelo de gestión de Economía Social en el año t+1)/(porcentaje de personas que conocen el modelo de gestión de ES en el año t)-1)*100	Encuesta nacional realizada por agentes externo	

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación
	Nombre	Método de Cálculo	
ACTIVIDADES			
1.1. Elaboración del modelo de incubación	Porcentaje de propuestas de modelo de incubación de EES aprobados (Semestral)	(Número de propuestas de modelo de incubación aprobadas)/(Número de propuestas de modelo de incubación propuestas)*100	SIINAES
1.2. Capacitación, acreditación y financiamiento de entidades que promuevan y fomenten la Economía Social para que operen el modelo de incubación	Porcentaje de proyectos acompañados por entidades acreditadas pre incubados terminados y presentados para su aprobación al INAES (Semestral)	(Número de proyectos pre incubados terminados)/(Total de proyectos que inician incubación)*100	SIINAES
1.3. Otorgamiento de apoyo económico a proyectos pre incubados en las entidades que promuevan y fomenten la Economía Social acreditadas	Porcentaje de apoyo a proyectos productivos nuevos aprobados por INAES de los iniciados en la incubadora (Semestral)	(Número de proyectos aprobados por INAES para otorgamiento de recursos)/(Total de proyectos pre incubados iniciados)*100	SIINAES
1.4. Seguimiento por parte del INAES del apoyo otorgado	Porcentaje de solicitudes ingresadas y apoyadas que evalúan satisfactoriamente el servicio y acompañamiento otorgado (Anual)	(Número de solicitudes ingresadas y apoyadas en el año t que evaluaron satisfactoriamente el servicio y acompañamiento)/(Total de solicitudes ingresadas en el año t)*100	SIINAES
2.1. Elaboración de catálogo de servicios de asistencia técnica especializada para el apoyo a las EES en operación	Porcentaje de EES que recibieron apoyo económico para su desarrollo, innovación y asistencia técnica (Anual)	(Número de ESS que recibieron apoyo para su desarrollo)/(Total de ESS que solicitaron apoyo)*100	SIINAES
2.2. Otorgamiento de apoyos económicos a las EES en operación para su desarrollo y asistencia técnica			
2.3. Elaboración de programas de capacitación y formación adecuados para las EES	Porcentaje de EES que recibieron capacitación y formación de las solicitantes (Anual)	(Número de ESS que recibieron capacitación, formación y acompañamiento)/(Total de ESS que solicitaron apoyo)*100	SIINAES
2.4. Acreditación y financiamiento de entidades que promuevan y fomenten la Economía Social para la capacitación, formación y acompañamiento de las EES en operación			
2.5. Otorgamiento de apoyos económicos a las EES en operación para la capacitación y formación			
3.1. Financiamiento de proyectos productivos desarrollados por dos o más OSSE	Porcentaje de proyectos productivos desarrollados por dos o más OSSE apoyados del total de proyectos apoyados a EES en operación (Semestral)	(Número de proyectos productivos desarrollados por dos o más OSSE apoyados)/(Total de proyectos apoyados a EES en operación)*100	SIINAES
3.2. Otorgamiento de apoyo económico a OSSE para la creación de redes de comercialización	Monto de apoyo económico destinado a la creación de redes de comercialización (Semestral)	(Monto de apoyo económico destinado a la creación de redes de comercialización entregado)/(Monto total destinado a la redes de OSSE)*100	SIINAES

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación
	Nombre	Método de Cálculo	
ACTIVIDADES			
3.3. Otorgamiento de apoyo económico a OSSE y entidades que promuevan y fomenten la Economía Social y favorezcan la vinculación de los OSSE	Monto de apoyo económico destinado a OSSE y entidades que promuevan y fomenten la Economía Social y favorezcan la vinculación de los OSSE (Semestral)	(Monto de apoyo económico destinado OSSE y entidades que promuevan y favorezcan las vinculación de OSSE)/(Monto total destinado a la redes de OSSE*100	SIINAES
4.1. Otorgamiento de apoyo económico, asistencia técnica y acompañamiento para la formalización y profesionalización de organismos financieros del SSE	Porcentaje de organismos financieros del SSE formalizados del total organismos financieros del SSE apoyado (Anual)	(Número de organismos financieros del SSE apoyados para su formalización)/(Total de organismos financieros del SSE apoyados en el mismo periodo)*100	SIINAES
4.2. Generación de fondos económicos a proyectos de inversión de los organismos financieros del SSE formalizados	Porcentaje de organismos financieros del SSE formalizados apoyados para proyectos de inversión (Anual)	(Número de organismos financieros del SSE formalizados apoyados para proyectos de inversión)/(Total de organismos financieros del SSE apoyados)*100	SIINAES
4.3. Otorgamiento de apoyos económicos a organismos financieros del SSE formalizada para la producción social de vivienda asistida	Número de organismos financieros del SSE formalizados apoyados para la producción social de vivienda asistida (Anual)	(Número de organismos financieros del SSE formalizados apoyados para la producción social de vivienda asistida)/(Total de organismos financieros del SSE apoyado)*100	SIINAES
4.4. Otorgamiento de apoyos económicos a las organismos financieros del SSE en operación para la capacitación y formación	Crecimiento porcentual de número de socios en organismos financieros del SSE apoyados en capacitación y formación (Anual)	((Número de socios apoyados en el año $t+1$)/ (Número de socios apoyados en el año t)-1)*100	SIINAES Actas y documentos de los OSSE
5.1 Elaborar y difundir convocatoria para premiar el trabajo del sector educativo en materia de Economía Social	Porcentaje de apoyos económicos otorgados a los actores del sector educativos del total de apoyos destinados para la promoción y divulgación de la Economía Social (Anual)	(Monto de apoyos económicos otorgados a los actores del sector educativo)/(Total de monto de apoyos destinados para la promoción y divulgación de la Economía Social)*100	SIINAES
5.2. Otorgamiento de apoyos económicos a instituciones educativas de nivel medio superior y superior y a académicos, profesores y estudiantes, para estudios, vinculación, investigación y difusión de temas de Economía Social			
5.3 Elaborar y difundir convocatoria para premiar las mejores prácticas de los actores de la Economía Social	Porcentaje de premios a mejores prácticas de fomento al sector social de la economía (Anual)	(Número de mejores prácticas de fomento al sector social de la economía)/(Total de solicitudes)*100	SIINAES
5.4. Premiar a actores por mejores prácticas de fomento al sector social de la economía y a experiencias exitosas de OSSE			

Resumen Narrativo	Indicadores		Fuentes de verificación
	Nombre	Método de Cálculo	
ACTIVIDADES			
5.3. Difusión de materiales de divulgación en temas de Economía Social para el público en general	Porcentaje de recursos destinados para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social (Semestral)	(Monto destinado para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social)/(Monto total ejercido por el programa de fomento a la Economía Social)	SIINAES
5.4 Realización de foros de encuentro y divulgación de mejores prácticas de Economía Social	Crecimiento en el número asistentes a los foros realizados (Anual)	((Asistentes a los foros realizados en el año t+1)/(Asistentes a los foros realizados en el año t)*100	SIINAES
5.5 Elaboración del sistema nacional de información estadístico del SSE	Crecimiento del número de visitas al Sistema nacional de información estadístico del SSE (Semestral)	((Número de visitas al sistema nacional estadístico en el tiempo t+6 meses)/(Número de visitas al sistema nacional estadístico en el tiempo t)-1)*100	SIINAES

5.6 Proyección de metas del Programa

A continuación se proponen las metas del programa estableciendo cada valor de línea base con los indicadores específicos. Los objetivos que presentan a continuación están en relación con la Matriz de Indicadores como Componentes y las metas se desprenden para cada uno de los cinco componentes. La estructura de incentivos que se propuso en el numeral 5.1. *Tipo de intervención* se alinea, de esta forma, con los objetivos y las metas establecidas.

Tabla 15 Proyección de Metas del PFES

Objetivo	Indicador	Meta			
		Cantidad		Calidad	Tiempo
		No	Unidad		
1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubadas integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social	Número de Modelos de Incubación generados	5	Modelos de Incubación	Modelos de Incubación son generados y certificados	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los Modelos de Incubación están integrados a organizaciones encargadas de la profesionalización de los OSSE
	Porcentaje de nuevas empresas y proyectos incubados que inician operación	500	Nuevos grupos sociales crean empresas y proyectos incubados que inician operación	Nuevos grupos sociales crean empresas y proyectos incubados que inician operación manteniendo la calidad de producción 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los nuevos grupos sociales crean empresas y proyectos incubados que inician operación manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de recursos para nuevas empresas o proyectos nuevos	1500	Nuevas empresas crean proyectos nuevos	Nuevas empresas crean proyecto nuevos manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las nuevas empresas crean proyectos nuevos manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de nuevas empresas o nuevos proyectos apoyados en los municipios de la <i>Cruzada Nacional contra el Hambre</i>	500	Nuevas empresas crean proyectos nuevos en los municipios de la <i>Cruzada Nacional contra el Hambre</i>	Nuevas empresas crean proyectos nuevos en los municipios de la <i>Cruzada Nacional contra el Hambre</i> manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las empresas crean proyectos nuevos en los municipios de la <i>Cruzada Nacional contra el Hambre</i> manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de jóvenes entre 16 y 29 años que inician proyectos productivos	500	Nuevos grupos de jóvenes inician proyectos productivos	Nuevos grupos de jóvenes inician proyectos productivos manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los nuevos grupos de jóvenes inician proyectos productivos manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de mujeres que inician proyectos productivos	500	Grupos de mujeres inician proyectos productivos	Grupos de mujeres inician proyectos productivos manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los grupos de mujeres inician proyectos productivos manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de personas en situación de vulnerabilidad que inician proyectos productivos	500	Grupos de personas en situación de vulnerabilidad inician proyectos productivos	Grupos de personas en situación de vulnerabilidad inician proyectos productivos manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los grupos de personas en situación de vulnerabilidad inician proyectos productivos manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de empresas incubadas que continúan después de 3 años	50%	Porcentaje de empresas que continúan después de 3 años	50% de las empresas creadas continúan después de 3 años manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2017, 50% de las empresas creadas continúan después de 3 años manteniendo la calidad de producción de 2013

Objetivo	Indicador	Meta			
		Cantidad		Calidad	Tiempo
		No	Unidad		
2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social	Número de empresas en operación que reciben capacitación y formación	100	Empresas en operación reciben capacitación y formación	Empresas en operación reciben capacitación y formación manteniendo la calidad de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las empresas en operación reciben capacitación y formación manteniendo la calidad de 2013
	Número de integrantes de EES que reciben capacitación y formación	3000	Personas integrantes de EES reciben capacitación y formación	Las personas integrantes de EES reciben capacitación y formación aumentando la calidad de 2013 en un 20%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las personas integrantes de EES reciben capacitación y formación aumentando la calidad de producción de 2013 en un 20%
	Porcentaje de jóvenes entre 16 y 29 años capacitados y formados	1000	Jóvenes integrantes de EES reciben capacitación y formación	Los jóvenes integrantes de EES reciben capacitación y formación aumentando la calidad de 2013 en un 20%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los jóvenes integrantes de EES reciben capacitación y formación aumentando la calidad de 2013 en un 20%
	Porcentaje de mujeres capacitadas y formadas	1000	Mujeres integrantes de EES reciben capacitación y formación	Las mujeres integrantes de EES reciben capacitación y formación aumentando la calidad de 2013 en un 20%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las mujeres integrantes de EES reciben capacitación y formación manteniendo la calidad de producción de 2013
	Porcentaje de personas en situación de vulnerabilidad capacitadas y formadas	1000	Personas en situación de vulnerabilidad integrantes de EES reciben capacitación y formación	Las personas en situación de vulnerabilidad integrantes de EES reciben capacitación y formación manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las personas en situación de vulnerabilidad integrantes de EES reciben capacitación y formación aumentando la calidad de 2013 en un 20%
	Número de empresas en operación apoyadas con equipamiento e inversión fija	1000	Empresas en operación son apoyadas con equipamiento e inversión fija	Empresas en operación son apoyadas con equipamiento e inversión fija aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 40%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las empresas en operación son apoyadas con equipamiento e inversión fija aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 40%
	Número de empresas en operación apoyadas para realizar estrategias de desarrollo comercial y la elaboración de estudios especializados	300	Empresas en operación son apoyadas para realizar estrategias de desarrollo comercial y la elaboración de estudios especializados	Empresas en operación son apoyadas para realizar estrategias de desarrollo comercial y la elaboración de estudios especializados aumentando sus ventas en 20%	Entre febrero 2014 y febrero de 2015, las empresas en operación son apoyadas para realizar estrategias de desarrollo comercial y la elaboración de estudios especializados aumentando sus ventas en 20%
	Número de empresas apoyadas con capital de trabajo	500	Empresas son apoyadas con capital de trabajo	Empresas son apoyadas con capital de trabajo aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 40%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, 20 empresas son apoyadas con capital de trabajo aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 40%
	Porcentaje del monto asignado a EES en operación	200	EES en operación son apoyadas con recursos asignados para proyectos integrales	Las EES en operación son apoyadas con recursos integrales asignados aumentando la producción de 2013 en un 30%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las EES en operación son apoyadas con recursos integrales asignados aumentando la producción de 2013 en un 30%
	Porcentaje de empresas en operación apoyadas en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre	100	EES en operación en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre son apoyadas con recursos integrales asignados	Las EES en operación en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre son apoyadas con recursos integrales asignados aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las EES en operación en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre son apoyadas con recursos integrales asignados aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%
Tasa de variación anual de la facturación de EES apoyadas	100	EES apoyadas aumentan sus tasas de variación anual de facturación	Las EES apoyadas aumentan sus tasas de variación anual de facturación aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 50%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las EES apoyadas aumentan sus tasas de variación anual de facturación aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 50%	

Objetivo	Indicador	Meta			
		Cantidad		Calidad	Tiempo
		No	Unidad		
3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector	Número de redes formadas por OSSE apoyadas	20	Redes formadas por OSSE son apoyadas	Las redes formadas por OSSE son apoyadas aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 50%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las redes formadas por OSSE son apoyadas aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 50%
	Número de OSSE beneficiadas por las redes	40	OSSE son beneficiadas por las redes	Los OSSE son beneficiadas por las redes aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 50%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE son beneficiadas por las redes aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 50%
	Número de personas que forman parte de las redes de OSSE constituidas	100	Personas que forman parte de las redes OSSE constituidas son apoyadas con recursos asignados	Las personas que forman parte de las redes OSSE constituidas son apoyadas con recursos asignados aumentando la calidad de producción de 2013 en un 40%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las personas que forman parte de la red OSSE constituidas son apoyadas con recursos asignados aumentando la calidad de producción de 2013 en un 40%
	Porcentaje de OSSE apoyados que formaron algún tipo de red	50	OSSE que forman parte de alguna red son apoyadas con recursos asignados	Los OSSE que forman parte de alguna red son apoyadas con recursos asignados aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE que forman parte de alguna red son apoyadas con recursos asignados aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%
	Porcentaje de jóvenes, mujeres y personas en situación de vulnerabilidad que forman parte de las redes de OSSE constituidas	300	Personas jóvenes, mujeres y en situación de vulnerabilidad que forman parte de la redes de OSSE constituidas son apoyadas con recursos ejercidos	Las personas jóvenes, mujeres y en situación de vulnerabilidad que forman parte de la redes de OSSE constituidas son apoyadas con recursos ejercidos manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, personas jóvenes, mujeres y en situación de vulnerabilidad que forman parte de la redes de OSSE constituidas son apoyadas con recursos ejercidos manteniendo la calidad de producción de 2013
	Variación en ventas de OSSE que forman parte de redes	10	Redes de OSSE son apoyadas con recursos asignados	Las redes de OSSE son apoyadas con recursos asignados aumentando las ventas en un 50%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las redes de OSSE son apoyadas con recursos asignados aumentando las ventas en un 50%
	Número de cooperativas de Impulso Empresarial creadas con la integración de micronegocios	50	Cooperativas de Impulso Empresarial son creadas con la integración de micronegocios	Cooperativas de Impulso Empresarial son creadas con la integración de micronegocios manteniendo la calidad de la producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las cooperativas de Impulso Empresarial son creadas con la integración de micronegocios manteniendo la calidad de la producción de 2013

Objetivo	Indicador	Meta			
		Cantidad		Calidad	Tiempo
		No	Unidad		
4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE	Número de OSSE del sector financiero apoyados para su capitalización	100	OSSE del sector financiero son apoyadas para su capitalización	OSSE del sector financiero son apoyadas aumentando la captación de 2013 en un 50%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE del sector financiero son apoyadas aumentando la captación de 2013 en un 50%
	Porcentaje de OSSE del sector financiero apoyados	20%	de las OSSE del sector financiero son apoyadas	20% de las OSSE del sector financiero son apoyadas aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, 20% de las OSSE del sector financiero son apoyadas aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%
	Tasa de crecimiento de socios en OSSE del sector financiero apoyados	50	OSSE del sector financiero son apoyadas	Los OSSE del sector financiero son apoyadas aumentando su tasa de crecimiento de socios en 50%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE del sector financiero son apoyadas aumentando su tasa de crecimiento de socios en 50%
	Número de OSSE del sector financiero apoyados para su formalización	50	OSSE del sector financiero son apoyados para su formalización	OSSE del sector financiero son apoyados para su formalización manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE del sector financiero son apoyados para su formalización manteniendo la calidad de producción de 2013
	Número de proyectos productivos financiados por OSSE del sector financiero	100	Proyectos productivos son financiados	Los proyectos productivos son financiados manteniendo la calidad de producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los proyectos productivos son financiados manteniendo la calidad de producción de 2013
	Número de OSSE del sector financiero que reciben capacitación y formación	50	OSSE del sector financiero reciben capacitación y formación	OSSE del sector financiero reciben capacitación y formación aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE del sector financiero reciben capacitación y formación aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 30%
	Número de OSSE del sector financiero con asistencia técnica	50	OSSE del sector financiero reciben asistencia técnica	OSSE del sector financiero reciben asistencia técnica aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 20%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, los OSSE del sector financiero reciben asistencia técnica aumentando la calidad de la producción de 2013 en un 20%

Objetivo	Indicador	Meta			
		Cantidad		Calidad	Tiempo
		No	Unidad		
5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social	Número de instituciones del sector educativo apoyadas	100	Instituciones del sector educativo son apoyadas	Instituciones del sector educativo son apoyadas aumentando la calidad de la producción académica en temas de Economía Social de 2013 en un 100%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, instituciones del sector educativo son apoyadas aumentando la calidad de la producción académica en temas de Economía Social en un 100%
	Productos académicos generados por el programa	100	Productos académicos son generados por el programa	Productos académicos son generados por el programa aumentando la calidad de la producción académica en temas de Economía Social de 2013 en un 100%	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, productos académicos son generados por el programa aumentando la calidad de la producción académica en temas de Economía Social de 2013 en un 100%
	Porcentaje de productos académicos con estudiantes involucrados	100	Programas académicos con estudiantes son apoyados	Programas académicos con estudiantes son apoyados manteniendo la calidad de la producción académica en temas de Economía Social de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, programas académicos con estudiantes son apoyados manteniendo la calidad de la producción académica en temas de Economía Social de 2013
	Número de organizaciones de la sociedad civil apoyadas	200	Organizaciones de la sociedad civil son apoyadas	Las organizaciones de la sociedad civil son apoyadas manteniendo la calidad de la producción académica de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las organizaciones de la sociedad civil son apoyadas manteniendo la calidad de la producción académica de 2013
	Número de buenas experiencias gubernamentales premiadas	20	Buenas experiencias gubernamentales son premiadas	Buenas experiencias gubernamentales son premiadas aumentando la calidad de la producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las buenas experiencias gubernamentales son premiadas aumentando la calidad de la producción de 2013
	Número de buenas prácticas de OSSE premiadas	20	Buenas prácticas de OSSE son premiadas	Buenas prácticas de OSSE son premiadas manteniendo la calidad de la producción de 2013	Entre febrero de 2014 y febrero de 2015, las buenas prácticas de OSSE son premiadas manteniendo la calidad de la producción de 2013

5.7 Proyección del Costo Operativo del Programa

Tabla 16 Proyección del Costo Operativo del Programa de acuerdo a la obtención de metas

Componente de la MIR	Presupuesto asignado (en miles de pesos)			
	%	Metas cumplidas al		
		100%	110%	120%
1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubadas integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social	71%	\$1,641,500	\$1,805,650	\$1,969,800
2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social	15%	\$351,000	\$386,100	\$421,200
3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector	4%	\$81,000	\$89,100	\$97,200
4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE	6%	\$127,000	\$39,700	\$152,400
5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social	4%	\$100,000	\$10,000	\$120,000
Presupuesto del PFES	100%	\$2,300,500	\$2,530,550	\$2,760,600

Tabla 17 Proyección progresiva del presupuesto del PFES

Componente de la MIR	Progresión presupuestal esperada por año (en miles de pesos)*				
	2014	2015	2016	2017	2018
1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubadas integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social	\$1,641,500	\$1,723,575	\$1,809,754	\$1,900,241	\$1,995,254
2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social	\$351,000	\$368,550	\$386,978	\$406,326	\$426,643
3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector	\$81,000	\$85,050	\$89,303	\$93,768	\$98,456

Componente de la MIR	Progresión presupuestal esperada por año (en miles de pesos)*				
	2014	2015	2016	2017	2018
4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE	\$127,000	\$133,350	\$140,018	\$147,018	\$154,369
5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social	\$100,000	\$105,000	\$110,250	\$115,763	\$121,551
Presupuesto del PFES	\$2,300,500	\$2,415,525	\$2,536,301	\$2,663,116	\$2,796,272

*Calculado bajo el supuesto de aumento anual de 5% en el Presupuesto autorizado del PFES.

Tabla 18 Proyección progresiva deflactada (2014=100) del presupuesto del PFES

Componente de la MIR	Progresión presupuestal deflactada por año (en miles de pesos)*				
	2014	2015	2016	2017	2018
1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubadas integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social	\$1,641,500	\$1,666,123	\$1,691,114	\$1,716,481	\$1,742,228
2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social	\$351,000	\$356,265	\$361,609	\$367,033	\$372,539
3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector	\$81,000	\$82,215	\$83,448	\$84,700	\$85,970

Componente de la MIR	Progresión presupuestal deflactada por año (en miles de pesos)*				
	2014	2015	2016	2017	2018
4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE	\$127,000	\$128,905	\$130,839	\$132,801	\$134,793
5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social	\$100,000	\$101,500	\$103,023	\$104,568	\$106,136
Presupuesto del PFES	\$2,300,500	\$2,335,008	\$2,370,033	\$2,405,583	\$2,441,667

*/ Elaborado con base en las cifras de la tabla 18 deflactadas aplicando una inflación anual estimada de 3.5%.

Evolución de la asignación presupuestal por Componente

Las tablas arriba presentadas muestran el estado actual y proyecciones lineales en el tiempo, es decir, en un escenario donde los procesos que pretende cada componente, no generaran cambios entre sí.

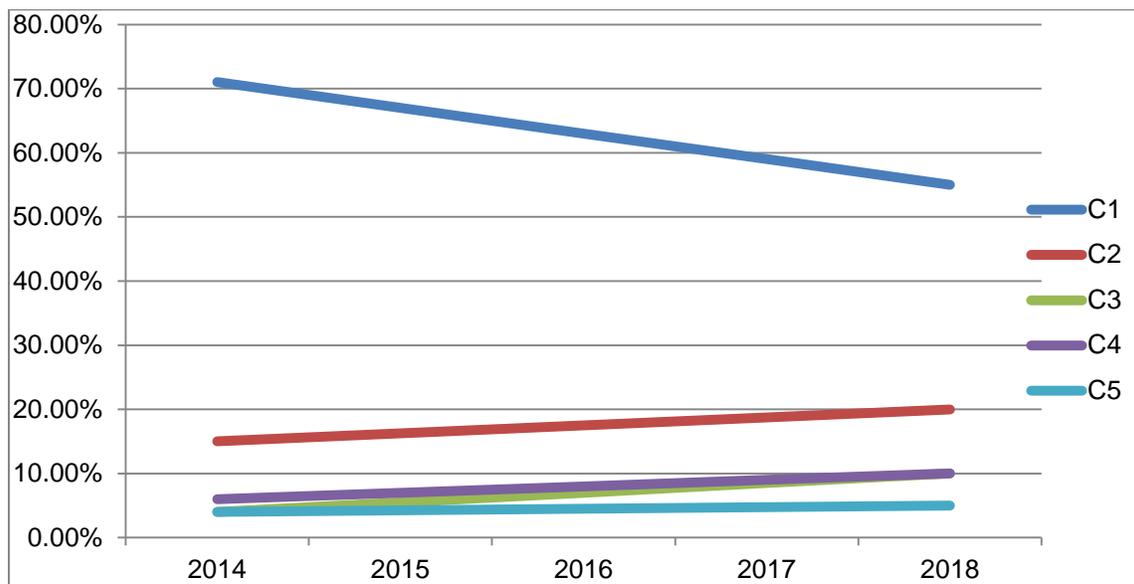
En la tabla y gráfica a continuación, se presenta una proyección de la evolución que podrían tener los componentes a lo largo del tiempo, generando con ello que la distribución presupuestal se presente con un comportamiento distinto al lineal.

Tabla 19 Evolución de la asignación presupuestal por Componente

Componente de la MIR		Evolución de la asignación presupuestal por Componente					
		Año					Variación sexenal
		2014	2015	2016	2017	2018	
C1	Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubadas integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social	71.00%	67.00%	63.00%	59.00%	55.00%	-16.00%
C2	Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social	15.00%	16.25%	17.50%	18.75%	20.00%	5.00%

Componente de la MIR		Evolución de la asignación presupuestal por Componente					Variación sexenal
		Año					
		2014	2015	2016	2017	2018	
C3	Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector	4.00%	5.50%	7.00%	8.50%	10.00%	6.00%
C4	Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE	6.00%	7.00%	8.00%	9.00%	10.00%	4.00%
C5	Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social	4.00%	4.25%	4.50%	4.75%	5.00%	1.00%

Elaboración propia

Figura 3 Evolución de la asignación presupuestal por Componente

Elaboración propia

Se observa que el C1, enfocado al impulso de nuevos proyectos, tendría un comportamiento de menor asignación de recursos debido a que el esfuerzo general del PFES tendería a dar acompañamiento en el tiempo a las empresas incubadas. Eso supondría que a partir del segundo año, las empresas con un proceso de maduración serían beneficiarias de los apoyos, reflejando este cambio de estado en un incremento en los recursos asignados al C2.

En esta lógica, a mayor número de empresas en proceso de maduración, mayores serían las necesidades de integración con otros ejercicios a través de la creación y fortalecimiento de redes de Economía Social, por ello se percibiría un crecimiento presupuestal en el C3.

Otro elemento de congruencia, es que uno de los signos de un SSE consolidado es que sus organismos financieros tengan las capacidades y medios para financiar a los otros miembros del Sector. Por ello se prevería un aumento en las necesidades de los OSSE del sector financiero y un consecuente aumento en los recursos asignados al C4.

Finalmente, se proyectaría un incremento en el C5 derivado de la lógica que a mayor consolidación del SSE, mayores serán los casos exitosos que reconocer, analizar y difundir en la sociedad en general, provocando con ello un mayor conocimiento y posicionamiento de la Economía Social como una alternativa clara de generación y distribución de la riqueza.

Conclusiones

El diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social a cargo del Instituto Nacional de la Economía Social que se ha presentado ha partido del objetivo general de incluir todos los elementos y razonamientos de política pública que justifican la existencia del problema que se busca resolver y el diseño e implementación del instrumento programático.

A través de la investigación en sus tres diferentes aproximaciones metodológicas – documental, estadística y de trabajo de campo - se analizaron los puntos que el INAES ha solicitado para formular la política pública de fomento a la Economía Social en México.

Con la realización de encuentros con actores del SSE, en nueve foros en distintos puntos del territorio nacional y mediante la aplicación de la metodología de Marco Lógico fue posible identificar y definir el Problema focal describiendo una lógica causa-efecto en la búsqueda de su solución. Para ello se analizaron las causas y efectos del problema y su interrelación.

En el país existen múltiples comunidades urbanas y rurales en donde los organismos y empresas del SSE actúan como verdaderos agentes económicos que generan riqueza colectiva, a partir del esfuerzo mancomunado de los moradores de dichos asentamientos humanos. Esto ubica al SSE como un actor imprescindible para la inclusión económica, social y financiera, orientado hacia aquellos espacios geográficos, económicos y sociales que no son del interés del sector privado por no corresponder a su expectativa de maximizar beneficios.

Sin embargo, **el Sector Social de la Economía no se ha consolidado como una opción de inclusión productiva, laboral y financiera**, y es precisamente esta situación la que constituye el problema focal que el Programa de Fomento a la Economía Social contribuirá a su atención.

La causalidad del problema identificado la encontramos en situaciones adversas como la reducida creación, desarrollo y consolidación de las Empresas de Economía Social, desaprovechamiento de las potenciales ventajas de formar cadenas productivas, inmadurez de la banca social como una alternativa práctica dentro del sistema financiero nacional, así como la falta de visibilización del sector.

La cuantificación del número de OSSE registrados actualmente representó un importante reto como un primer acercamiento a la definición de la población potencial del Programa. Esta condición no es contradictoria al planteamiento del Problema detectado, es un rasgo sintomático de que el SSE no ha llamado la

atención de manera tal que los mecanismos estadísticos del Estado hayan generado instrumentos específicos de medición. Este elemento abona a la perspectiva problemática que indica la poca visibilización del Sector.

A partir de los elementos estadísticos gubernamentales y civiles disponibles se realizó la cuantificación de la población potencial actual, estimando es del orden de 60,943 organismos. Subsecuentemente, tomando en cuenta las tasas de crecimiento del número de organismos de cada rubro, estimado a partir de las bases de datos encontradas, se proyecta que incrementen hasta poco menos de 62 mil quinientos para 2018.

Es importante subrayar que esta cuantificación corresponde a los organismos cuyo registro formal ha permitido identificarles y numerarles. Sin embargo, habrá de sumarse otro núcleo poblacional constituido por todas las demás formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios, un número mayor de organizaciones que no son identificables en la inmediato bajo alguna figura jurídica, pero que el INAES debe considerar dentro del total de la población potencial del Programa a su cargo.

El propósito del Programa es contribuir a la consolidación del Sector Social de la Economía, como un sistema dinámico establecido sobre la base de que los organismos del Sector Social de la Economía están incentivados para constituirse en empresas con viabilidad económica y social apoyados en procesos de incubación y acompañamiento empresarial, generando las condiciones propicias para madurar su operación y desarrollar relaciones empresariales de cooperación para crear y fortalecen redes productivas o de valor con estructuras financieras sólidas para promover el crecimiento del sector, identificándolo de esta manera como una alternativa efectiva de inclusión productiva, laboral y financiera.

Por consiguiente, los objetivos de la intervención son:

1. Nuevas Empresas de Economía Social (EES) incubados integralmente, garantizando viabilidad técnica y económica con un modelo de gestión de Economía Social
2. Financiamiento, asistencia técnica capacitación, formación y acompañamiento ejecutados en EES que estén operando, garantizando su desarrollo, consolidación y expansión, en consonancia con los fines, principios, valores y prácticas del modelo de gestión de Economía Social

3. Recursos económicos aplicados al desarrollo de redes de OSSE que impulsen la comercialización, fortalezcan la capacidad de negociación, estimulen la colaboración mutua y construyan identidad del sector
4. Asistencia técnica, inversión, capacitación, formación y acompañamiento aplicados para generar y fortalecer a los organismos financieros del SSE
5. Incentivos entregados a diversos agentes económicos para promover y divulgar el modelo de gestión de Economía Social

Estos cinco objetivos reflejan la necesidad de incidir en ejes de acción diferenciados. Partiendo del reforzamiento de las empresas nuevas y existentes; mejorando la capacidad gubernamental para fomentar al SSE especialmente a través de redes; fortaleciendo las capacidades de los organismos financieros del Sector y finalmente impactando en la visibilización de la Economía Social en la sociedad mexicana en general.

De esta manera se cuenta con un instrumento orientador para que el Instituto Nacional de la Economía Social tenga un punto de referencia para diseñar las acciones que conduzcan al cumplimiento del mandato de fomentar la Economía Social como un pilar dentro de la economía nacional.

Los fines, principios y valores de la Economía Social son elementos de gran valía para el desarrollo de las sociedades. Está comprobado en las economías más sólidas del planeta que no sólo construye y distribuye riqueza, sino que aproxima a las personas a una manera de convivencia más fraterna y solidaria traducida en la generación de una auténtica ciudadanía.

Nada menos pertinente para los tiempos complejos y de extrema injusticia para las mayorías que demandan seamos acuciosos en la implementación de maneras más humanas de construir el futuro.

Que el Estado Mexicano tenga un instrumento ejecutivo para fomentar estas formas de organización debe constituir una buena noticia. Al conjunto de la sociedad nos corresponderá generar su seguimiento y fortalecimiento.

Acrónimos y Siglas

ACI	Alianza Cooperativa Internacional/ Alianza Internacional de Cooperativas
ARIC	Asociación Rural de Interés Colectivo
AIM	Association Internationale de la Mutualité
Bancomext	Banco Nacional de Comercio Exterior
Compite	Comité Nacional de Productividad e Innovación Tecnológica
CONCAMEX	Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México
CEPES-A	Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía
CEPES	Confederación Empresarial Española de Economía Social
CONACOOOP	Confederación Nacional Cooperativa
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación
CSC	Consejo Superior del Cooperativismo
CIE	Cooperativas de Impulso Empresarial
DOF	Diario Oficial de la Federación
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
DPE	Dirección de Promoción al Empleo
DENUE	Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas
DF	Distrito Federal
ES	Economía Social
ECEX	Empresas de Comercio Exterior
EES	Empresas de Economía Social
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
FAECTA	Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado
ICMIF	Federación Internacional de Cooperativas y Seguros Mutuales
FOCOOP	Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FAMPYME	Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
FOMMUR	Fondo de microfinanciamiento a Mujeres Rurales
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad
FONART	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
FAPPA	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios
GDF	Gobierno del Distrito Federal
IMMEX	Industria Manufacturera Maquiladora y de Servicios de Explotación
INMSyS	Instituciones de Nivel Medio Superior y Superior
ITESO	Instituto de Estudios Superiores de Occidente
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social

INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INAES	Instituto Nacional de la Economía Social
LESS	Ley de la Economía Social y Solidaria
LGSC	Ley General de Sociedades Cooperativas
LRASCAP	Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo
MIR	Matriz de Indicadores de Resultados
MML	Metodología de Marco Lógico
MIPYMES	Micro, Pequeña Y Mediana Empresa
OSSE	Organismos del Sector Social de la Economía
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PyMES	Pequeñas y Medianas Empresas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PSDS	Plan Sectorial de Desarrollo Social
PEA	Población Económicamente Activa
PBT	Producción Bruta Total
PAE13	Programa Anual de Evaluación 2013
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
PROMAF	Programa de Apoyos para Maíz y Frijol
PROMODE	Programa de Capacitación y Modernización del Comercio Detallista
PRODEINN	Programa de Desarrollo Innovador
DRAWBACK	Programa de Devolución de Impuestos de Importación a los Exportadores
ALTEX	Programa de Empresas Altamente Explotadoras
PROGAN	Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera
PFES	Programa de Fomento a la Economía Social
PFIP	Programa de Fomento a la Inversión Productiva
PESA	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria
PRODIAT	Programa para el Desarrollo de las Industrias de Alta Tecnología
PROSEC	Programas de Promoción Sectorial
RAN	Registro Agrario Nacional
RENSOCAP	Registro Nacional Único de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SE	Secretaría de Economía
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEyFE	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo
STFE	Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SACP	Sector de Ahorro y Crédito Popular
SSE	Sector Social de la Economía

SIINAES	Sistema de Información del Instituto Nacional de la Economía Social
SPR	Sociedad de Producción Rural
SAP	Sociedades de Ahorro y Préstamo
SSS	Sociedades de Solidaridad Social
TIIE	Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio
TIR	Tasa Interna de Retorno
UAIM	Unidad Agrícola Industrial para la Mujer
UMA	Unidad de Manejo Especial
IRU	Unión Internacional Raiffeisen

Glosario

ARIC en ejidos y/o comunidades: (Asociaciones Rurales de Interés Colectivo) Personas morales constituidas por dos o más ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural, que tienen como finalidad la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamiento, sistemas de comercialización y, en general, cualquier actividad económica.

Cajas de ahorro: Son sistemas de ahorro voluntario entre los trabajadores de alguna empresa. Consiste en la aportación voluntaria del empleado, sin que la empresa tenga el compromiso de realizar alguna aportación. Debe contar con un comité técnico. Debe contar con un reglamento o estatutos.

Comunidad: Referido al conjunto de personas que viven en el medio rural y comparten tradiciones, usos y costumbres; está conformada por el conjunto de tierras, bosques y aguas. Por regla general en el ámbito agrario, la comunidad y sus bienes fueron reconocidas con base en la legislación anterior mediante acciones restitutorias, confirmatorias o de titulación de sus tierras. La comunidad cuenta constitucionalmente con un reconocimiento a su personalidad jurídica y una protección especial de sus bienes y recursos; los terrenos comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, excepto que se aporten para la constitución de sociedades civiles o mercantiles. La comunidad, mediante acuerdo de asamblea podrá cambiar al régimen ejidal.

Consolidación del Sector Social de la Economía: Sistema dinámico establecido sobre la base de que los organismos del Sector Social de la Economía están incentivados para constituirse en empresas con viabilidad económica y social apoyados en procesos de incubación y acompañamiento empresarial, generando las condiciones propicias para madurar su operación y desarrollar relaciones empresariales de cooperación para crear y fortalecen redes productivas o de valor con estructuras financieras sólidas para promover el crecimiento del sector, identificándolo de esta manera como una alternativa efectiva de inclusión productiva, laboral y financiera.

Ejido: Tiene dos connotaciones, en la primera es considerado como el núcleo de población o persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios; la segunda, se refiere a las tierras sujetas a un régimen especial de propiedad social en la tenencia de la tierra; constitucionalmente se reconoce dicha personalidad y se protege de manera especial su patrimonio

Empresas en recuperación: Empresas que han presentado problemas financieros y, a través de fondos gubernamentales o propios, están intentando recobrase para continuar en el mercado.

Empresas nuevas: son todas aquellas empresas incipientes con un año o menos de existencia en el mercado.

Evaluación: Etapa de análisis de los logros obtenidos por una política pública. Existen evaluaciones formativas que medirán el desempeño y se orientarán a la eficiencia de las acciones gubernamentales. También hay evaluaciones sumatorias que se llevarán a cabo al final de las políticas públicas con el fin de obtener información sobre su eficacia.

Fomento: Estructura de incentivos para promover el cambio positivo de los individuos o de los grupos de individuos. Requiere de una serie de acciones que motiven de forma positiva un cambio en los patrones de comportamiento de la sociedad.

Fondo de capital de reserva: Este fondo podrá ser afectado cuando lo requiera la sociedad para afrontar las pérdidas o restituir el capital de trabajo, debiendo de ser reintegrado al final del ejercicio social, con cargo a los rendimientos. El Fondo de Reserva podrá ser delimitado en las bases constitutivas, pero no será menor del 25% del capital social en las sociedades cooperativas de productores y del 10% en las de consumidores.

Fondo de educación: Este fondo será empleado para construcción, ampliación y mantenimiento de escuelas pertenecientes a la sociedad cooperativa. El Fondo de Educación Cooperativa será constituido con el porcentaje que acuerde la Asamblea General, pero en todo caso dicho porcentaje no será inferior al 1% de los excedentes netos del mes

Fondo de previsión social: Este fondo es el que se destina a reservas para cubrir los riesgos y enfermedades profesionales y formar fondos de pensiones y haberes de retiro de socios, primas de antigüedad y para fines diversos que cubrirán: gastos médicos y de funeral, subsidios por incapacidad, becas educacionales para los socios o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga.

Fondo Social: Es un fondo de reserva social, el cual sirve para establecer reservas para la previsión social, reservas de capital social y educación con porcentajes de los excedentes o beneficios percibidos en sus actividades económicas. El Fondo de Reserva se constituirá desde el 10 al 20% de los rendimientos que obtengan las sociedades cooperativas en cada ejercicio social. Este fondo se encuentra dividido en tres tipos de reservas: De capital de Reserva; De Previsión Social, y De Educación Cooperativa. El Fondo de Reserva de las sociedades cooperativas será manejado por el Consejo de Administración.

Mutualidades constituidas por trabajadores independientes y asalariados: Son sociedades de personas, sin ánimo de lucro, de estructura y gestión democrática, que ejercen una actividad aseguradora de carácter voluntario, complementaria del sistema de previsión de la Seguridad Social pública. Las mutualidades, en determinados casos, realizan una actividad alternativa al sistema público, convirtiéndose en una interesante experiencia de gestión de una prestación alternativa a la pública. Son Entidades aseguradoras que realizan una actividad complementaria al sistema de la Seguridad Social

Núcleos agrarios: Término genérico por el cual se identifica a los núcleos ejidales o comunales, que han sido beneficiados por una resolución presidencial o sentencia de los tribunales agrarios, a través de la cual les fueron concedidas tierras, bosques y aguas. Asimismo, un núcleo agrario comprende a ejidos y a comunidades simultáneamente.

Participación democrática: De acuerdo con los valores y principios de la Economía Social, cada uno de los socios representa 1 voto en la asamblea general.

Participación ciudadana: Participación de la sociedad civil mediante estructuras institucionales establecidas.

Plan de negocios o Evaluación de proyectos: Estudio técnico-económico que cuantifica y valora costos-beneficios de un proyecto productivo, con el propósito de establecer sus fortalezas, viabilidad y rentabilidad del proyecto para su instrumentación. La evaluación de proyectos se lleva a cabo tomando en cuenta tres aspectos, el financiero, el económico y el social.

Población objetivo: Es aquella que el programa tiene planteado atender en un tiempo delimitado, dado que cumple con las características enmarcadas en los lineamientos generales del programa. La población objetivo es la meta del programa y constituye la base de su dimensionamiento.

Población potencial: Es aquel sector poblacional que presenta la necesidad y/o problema que justifica la implementación de un programa de política pública y por ende puede ser elegible para su atención.

Políticas focalizadas: se han asociado a la delimitación del grupo destinatario según un criterio muy específico. (Ej. Programas de alimentación complementaria para madres embarazadas y niños menores de 6 años con desnutrición).

Políticas públicas: Acciones de gobierno decididas por autoridades legítimas que pretenderán resolver problemas públicos utilizando recursos públicos. Se consideran a las políticas públicas como la forma de actuar del gobierno para atender las necesidades y los derechos de la población. Se identifican las etapas generales de política en: formulación, implementación y evaluación.

Políticas selectivas: Se formulan buscando favorecer a un grupo específico, el cual puede estar caracterizado por estar en un segmento poblacional, actividad, organización o localidad geográfica. Asimismo, los criterios de selectividad pueden estar definidos derivados de criterios de categoría, por el cual el grupo destinatario se delimita según alguna vulnerabilidad específica asociada a una situación sociodemográfica, de ciclo vital o de inserción productiva (Ej. los segmentos materno-infantil, jóvenes, mujeres, ancianos, pequeña empresa, productores agrícolas).

Políticas universales: Son aquellas que se diseñan en beneficio de todos los habitantes, sin importar sus características personales, económicas y sociales. (Ej.

Campañas de vacunación ante una epidemia, políticas generales de protección del medio ambiente, programas de educación en salud a través de la televisión).

Propiedad social: Estar constituido jurídicamente bajo una figura como las indicadas en el Catálogo de Organismos del Sector Social de la Economía elaborado por el INAES Participación Democrática

Sociedad civil: Corporaciones privadas con personalidad jurídica, constituidas por dos o más personas a partir de un contrato, para la realización de un fin común de carácter preponderantemente económico, que no constituye una especulación comercial. Para su creación, los socios contribuyen mediante la aportación de bienes o desarrollo de servicios. La comunidad, el ejido o sus integrantes podrán constituir sociedades civiles con la aportación de las tierras de uso común, previo acuerdo de asamblea en el caso de los núcleos o proporcionar el usufructo de sus parcelas para dicha sociedad en el supuesto de ejidatarios y comuneros

Sociedad cooperativa de ahorro y préstamo: Las Sociedades Cooperativas que tengan por objeto realizar actividades de ahorro y préstamo se registrarán por esta Ley, así como por lo dispuesto por la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Se entenderá como ahorro, la captación de recursos a través de depósitos de ahorro de dinero de sus Socios; y como préstamo, la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos Socios

Sociedad cooperativa de consumo: Son sociedades cooperativas de consumidores, aquéllas cuyos miembros se asocien con el objeto de obtener en común artículos, bienes y/o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades de producción.

Sociedad cooperativa de producción: Son sociedades cooperativas de productores, aquéllas cuyos miembros se asocien para trabajar en común en la producción de bienes y/o servicios, aportando su trabajo personal, físico o intelectual. Independientemente del tipo de producción a la que estén dedicadas, estas sociedades podrán almacenar, conservar, transportar y comercializar sus productos

Sociedad de producción rural (SPR): Figura asociativa constituida por dos o más productores rurales (núcleos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, otras sociedades, etc.), cuyo objeto es la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la legislación. Para la constitución y administración de la sociedad de producción rural (SPR), se debe contar con el acta constitutiva otorgada ante fedatario público e inscrita en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.

Sociedad de propiedad rural en ejidos: Titularidad que tienen diversos sujetos agrarios (ejidos, comunidades, pequeños propietarios, sociedades, colonos) respecto de tierras o predios rústicos que se encuentran en el territorio nacional, dedicados a la agricultura, ganadería o explotación forestal principalmente. Forma de tenencia de la tierra que se regula en la Ley Agraria y la legislación civil.

Sociedades cooperativas: Forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios. Conforme a este concepto los ejidatarios y comuneros podrán formar este tipo de sociedades, siempre y cuando así convenga a sus intereses.

TIIE: La TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio) es una tasa representativa de las operaciones de crédito entre bancos. La TIIE es calculada diariamente (para plazos 28, 91 y 182 días) por el Banco de México con base en cotizaciones presentadas por las instituciones bancarias mediante un mecanismo diseñado para reflejar las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional.

TIR: La Tasa Interna de Retorno o de Rentabilidad (TIR), es un método de valoración de inversiones que mide la rentabilidad de los cobros y los pagos actualizados, generados por una inversión, en términos relativos

Unión de comunidades: Véase unión de ejidos y comunidades

Unión de crédito: Son instituciones financieras, constituidas con el propósito de ofrecer acceso al financiamiento y condiciones favorables para ahorrar y recibir préstamos y servicios financieros. Estas instituciones no proporcionan servicios al público en general ya que solo están autorizadas para realizar operaciones con sus socios

Unión de ejidos y comunidades: Figura asociativa que contempla la Ley Agraria, se constituye con dos o más ejidos o comunidades cuyo objeto es la coordinación de actividades productivas, comercialización, asistencia mutua u otras no prohibidas por la ley. Para constituir la unión se requiere el acuerdo de la asamblea de cada uno de los núcleos para este efecto, debe elaborarse el acta constitutiva que contenga los estatutos de la figura asociativa otorgada ante fedatario público, la cual se inscribirá en el RAN. La PA, en el ámbito de sus atribuciones, asesora jurídicamente para la constitución de figuras asociativas y emite opinión respecto de la legalidad de sus actos constitutivos.

Validez: Característica que hace referencia a un conjunto de normas escritas o valores implícitos en un código de ética. Algo es válido en tanto que responde satisfactoriamente con los requerimientos establecidos. Hay validez científica y validez legal, por ejemplo.

Viabilidad económica: Es obtener un nivel de rentabilidad por encima de la TIIE para las empresas establecidas y una TIR mayor a TIIE para las empresas en recuperación y para los nuevos proyectos. Cabe mencionar que la viabilidad económica implica, entre otras cosas, una mayor rentabilidad.

Fuentes de Información

Barrón Pérez, María Antonieta (2002): Diagnóstico Nacional sobre el Cooperativismo en México. Mimeo. Facultad de Economía, UNAM. México, D.F.

Berea, J, y Monzón, J.L. (1992): Libro blanco de la economía social en España. Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, España.

Cadena Barquín, Félix (2005): De la economía popular a la economía de solidaridad. Ediciones del Colegio de Tlaxcala, A. C. México, DF.

Canto Chac Manuel (2008): "Introducción a la ciencia de políticas públicas", en Políticas públicas y Gobierno Local, Mauricio Merino (Coordinador), Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México, D.F.

Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (2011): "Economía social y solidaria: nuestro camino común hacia el Trabajo decente". Documento de trabajo: OIT, Ginebra, Suiza.

CNBV (2013). *Portafolio de información*. Entidades de Ahorro y Crédito Popular. Boletín estadístico. Comisión Nacional Bancaria y de Valores, SHCP. México.

Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (1980): Plan Nacional de Fomento Cooperativo.. Ediciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, D. F

CONCAMEX (2013). Confederación de Cooperativas de Ahorro y Préstamo de México. Estadísticas actualizadas, Sitio electrónico, León, 2013. Consultado en: <http://www.concamex.coop/index.php/estadisticas/estadisticas-actualizadas>

Confederación Nacional Cooperativa Pesquera (2009), Riesgos y oportunidades ante el deterioro de la situación económica mundial. Consultado 14 de febrero 2014. México, D.F. Consultado en: <http://www.financiararural.gob.mx/informacionsectorrural/Documents/RiesOportCoopPesq.pdf>

Coraggio et al (2010): Guía para el mapeo y relevamiento de la Economía Popular Solidaria en Latinoamérica y Caribe. Ediciones del Grupo Red de Economía Solidaria del Perú (GRESPE). Lima, Perú.

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley de Ahorro y Crédito Popular. Diario Oficial de la Federación del 4 de junio de 2001, México D.F. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lacp/LACP_orig_04jun01.pdf

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley Agraria. Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992, México D.F. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lagra/LAgra_orig_26feb92_ima.pdf

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley de la Economía social y Solidaria. Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 2013, México D.F. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS.pdf>

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley General de Sociedades Cooperativas. Diario Oficial de la Federación del 13 de agosto de 2009, México D.F. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/143.pdf>

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Diario Oficial de la Federación del 14 de enero de 1985, México D.F. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/139.pdf>

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Diario Oficial de la Federación 30 de noviembre de 2000, México D.F. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref22_30nov00.pdf

Estados Unidos Mexicanos, H. Congreso de la Unión, Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Diario Oficial de la Federación del 13 de agosto de 2009, México D.F. Consultado en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/LRASCAP.doc

Fondo Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad (2004): Memoria del Primer Encuentro Nacional de Empresas Sociales exitosas. Ediciones de la Secretaría de Economía. México, D.F.

Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (2003): Memoria del Foro Internacional de Economía Social y Solidaria. Ediciones de la Secretaría de Economía. México, D.F.

Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México, (2013), México, D.F. Consultado en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

González Butrón, María Arcelia (2010): Ética de la Economía: Reflexiones y propuestas de otra economía desde América Latina. Ediciones de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Morelia, Michoacán.

González Liliana y San Bartolomé Juan Carlos, "El Balance Social Cooperativo: una construcción en construcción. Ética, compromiso transparencia en la gestión cooperativa", Ed. Red Gráfica, Buenos Aires, 2008.

Hinkelammert, Franz y Mora, Henry (2013): Hacia una economía para la vida. Quinta Edición. Ediciones de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y la Universidad Nacional de Costa Rica. Morelia, Michoacán.

INEGI (2007a), Censo Ejidal. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México, D.F.

INEGI (2007b), Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México, D.F.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) (2004), Metodología del Marco Lógico, Boletín del Instituto N° 15, (LC/IP/L.249) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile. Consultado en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/20664/boletin15.pdf>

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) (2004), Los indicadores de evaluación del desempeño una herramienta para la gestión por resultados en América Latina, Boletín del Instituto N° 13, (LC/IP/L.237) Comisión Económica para América

Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. Consultado en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/14034/boletin13.pdf>

ITC Unicamp (2011): *Reflexões sobre incubação e autogestão*. Campinas, São Paulo, Brasil.

Junta de Andalucía, Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas, Publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el 21 de diciembre de 2011. Consultado en: <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2011/255/2>

Kuhn Thomas S. (1992) *La estructura de las revoluciones científicas*, F.C.E., Buenos Aires, Argentina.

La Confederación Empresarial Española de Economía Social, La Confederación Empresarial Española de Economía Social, Consultado en: <http://www.cepes.es/> Última consulta 15 de diciembre de 2013.

Laville, Jean-Louis (2009), "La economía solidaria: un movimiento internacional", en Jean-Louis Laville y J. García (eds.), *Crisis Capitalista y Económica Solidaria: una economía que emerge como alternativa real*, Icaria Antrazyt, España.

Ocejo Moreno, Jorge (2013): "El largo camino de la Legislación social en México", en *Miradas sobre la economía social y solidaria en México*, Ediciones de la Universidad Iberoamericana Puebla y el Centro Internacional de Investigación de la Economía Social y Solidaria en México (CIIESS). Puebla, Puebla, 2013

Ortegon, Edgar; Pacheco, Francisco y Prieto, Adriana (2005), Metodología del Marco Lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas, Serie de Manuales N° 42 Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Quito. Consultado en: http://www.ug.edu.ec/dipa/senacyt/cepal_manual_marco_logico.pdf

Plan para una década cooperativa. Enero 2013. Redactado, bajo la orientación del Grupo de Trabajo de Planificación de la Alianza Cooperativa Internacional, por Cliff Mills y Will Davies, del Centre for Mutual and Employee-owned Business, Universidad de Oxford. Consultado en: <http://www.aciamericas.coop/Plan-para-una-Decada-Cooperativa>

Poirier, Yvon (2012): Economía Solidaria y conceptos relacionados: Orígenes y definiciones. Inédito. Québec, Canadá. Versión en español: Josefina Cendejas-Guizar. Morelia, México

Presidencia de la República, (2013) Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, Diario Oficial de la Federación, DOF: 16/12/2013 México, D.F. Consultado en: <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/01/Decreto-Cruzada-Contra-el-Hambre.pdf>

Ramírez Vanoye, Yesenia (2005): Diagnóstico de las cooperativas en México. México, D.F. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Razeto, Luis (1993): De la economía popular a la economía de solidaridad, en un proyecto de desarrollo alternativo. Ediciones del Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana. México, D.F.

Robles Berlanga, Héctor (2005): Los Tratos Agrarios, vía campesina de acceso a la tierra. La experiencia de San Ildefonso Tultepec. Ediciones de la H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura del Congreso de la Unión-Secretaría de la Reforma Agraria, CEDRSSA, México, D. F.

Rojas Coria, Rosendo (1984): Tratado de Cooperativismo Mexicano. Fondo de Cultura Económica. Tercera Edición. México, D. F.

Rojas Herrera, Juan José (2003): Las cooperativas en México. Ediciones Molino de Letras. Texcoco, Estado de México.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Universidad Nacional Autónoma de México, "Diplomado de Presupuesto basado en Resultados (PbR)" 2009. Módulo 5. Metodología de Marco Lógico. Consultado en: http://www.segob.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/5/images/Modulo-5_metodologia-del-marco-logico.pdf

Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación, (2013), Programas de apoyo de la SAGARPA 2014, México. Consultado en: <http://sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/Paginas/default.aspx>

Secretaría de Desarrollo Social, (2013), Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. México, Consultado en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf .

Secretaría de Desarrollo Social, (2013), Programas sociales de la SEDESOL: México, D. F. Consultado en: http://sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programas_Sociales

Secretaría de Economía, (2013) Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. México, D.F. Consultado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326479&fecha=16/12/2013 .

Secretaría de Economía, (2013), Programas de la Secretaría de Economía. México, D. F. Consultado en: <http://economia.gob.mx/comunidad-negocios/programas>

SEDATU (2013), Registro Agrario Nacional. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. México.

Sistema de Información de Desarrollo Social, (2012), Evaluación interna del Programa para la Promoción, Fortalecimiento e Integración Cooperativa 2012 (PPFIC 2012). México, D. F. Consultado en: <http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2013/evaluaciones/PROGRAMA%20PARA%20LA%20PROMOCION%20FORTALECIMIENTO%20E%20INTEGRACION%20COOPERATIVA.pdf>

Ugalde Monroy, Luis (1992): "Cooperativismo: Dimensión Cósmica-Visión Indígena". Colección Cooperativa No. 1. Editora Offset Color, S.A. de C. V. Querétaro, Querétaro.

Universidad Iberoamericana Puebla (2004). Dirección General de Planeación y Evaluación Cuadernos de planeación No. 5. Manuales. Marco lógico y Plan de trabajo. Pérez Javier y Bernal Ramiro. Documento interno. Puebla, Pue.

Uribe Garzón, Carlos (1995): "La Economía Solidaria". Serie Divulgativa CoopDesarrollo Número 7. Santa Fe de Bogotá, Colombia.

Verano Páez, Luis Francisco (1998): "La economía solidaria: Una alternativa frente al neoliberalismo". Impresión Tecniartes. Santa Fe de Bogotá, Colombia.

Vietmeier, Alfonso et al (2006): Por una Economía Solidaria. Colección Cuadernos Cooperativos y de Economía Social No. 20. Agosto de 2006. Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social de la H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura del Congreso de la Unión. México, D.F.

Yunus, Muhammad (1997): "Hacia un mundo sin pobreza". Editorial Andrés Bello. Barcelona, España.

Índice de Tablas

Tabla 1 Figuras asociativas existentes en los Núcleos Agrarios Básicos (Ejidales y Comunidades) Censos Ejidales 2001 y 2007.....	9
Tabla 2 Composición del RENSOCAP a Diciembre de 2013	14
Tabla 3 Información significativa de los Foros Participativos para la construcción del Árbol de Problemas.....	53
Tabla 4 Componentes del Programa de Fomento a la Economía Social y su justificación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND).....	78
Tabla 5 Dimensionamiento de Población Potencial del Programa de Fomento a la Economía Social (número de OSSE).....	99
Tabla 6 Población Objetivo del apartado de incubación de nuevos proyectos (número de OSSE).....	106
Tabla 7 Población objetivo actual del apartado de consolidación y desarrollo de EES en funcionamiento (número de OSSE)	106
Tabla 8 Población objetivo actual del apartado de fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía (número de OSSE).....	107
Tabla 9 Población objetivo total (número de OSSE).....	107
Tabla 10 Proyección de población objetivo del apartado de incubación de nuevos proyectos (número de OSSE)	108
Tabla 11 Proyección de población objetivo del apartado de consolidación y desarrollo de EES en funcionamiento (número de OSSE).....	109
Tabla 12 Proyección de población objetivo del apartado de fomento para los organismos financieros del Sector Social de la Economía (número de OSSE).....	109
Tabla 13 Proyección de población objetivo total (número de OSSE).....	110
Tabla 14 Propuesta de Matriz de Indicadores de Resultados del Programa de Fomento a la Economía Social	129
Tabla 15 Proyección de Metas del PFES	136

Tabla 16 Proyección del Costo Operativo del Programa de acuerdo a la obtención de metas.....	143
Tabla 17 Proyección progresiva del presupuesto del PFES	144
Tabla 18 Proyección progresiva deflactada (2014=100) del presupuesto del PFES.....	146
Tabla 19 Evolución de la asignación presupuestal por Componente.....	148

Índice de Figuras

Figura 1 Árbol de Problemas	69
Figura 2 Árbol de Objetivos	75
Figura 3 Población Potencial del PFES	98
Figura 4 Población Objetivo del PFES	101
Figura 5 Evolución de la asignación presupuestal por Componente	150

Anexos

Anexo 1

Aproximación general al origen y evolución histórica del concepto de Economía Social en México y el mundo

Anexo 2

Experiencias de Buenas prácticas de Economía Social y Solidaria en México

Anexo 3

Políticas Públicas de Fomento a la Economía Social en diversos países de América Latina

Anexo 4

Identificación de Programas Gubernamentales Federales de apoyo al Sector Social de la Economía

Anexo 5

Fuentes Estadísticas

Anexo 6

Memoria de los Foros Consultivos

Anexo 7

Nota Metodológica

Diagnóstico del Programa de Fomento a la Economía Social

