

JOSÉ LUIS FERNÁNDEZ CASADEVANTE, ALFREDO RAMOS Y
ARIEL JEREZ

Economía solidaria y participación ciudadana: un balance de la innovación iberoamericana*

Se analizan aquí los elementos que algunas experiencias (promovidas tanto por las administraciones públicas como por la sociedad civil) aportan a la hora de pensar la relación entre democracia participativa y economía solidaria. Durante las últimas dos décadas se han extendido considerablemente iniciativas de participación ciudadana, que abordan un amplio abanico de temáticas y que se han producido prácticamente en todos los campos de las políticas públicas. Más allá de la tendencia general de consolidación de una democracia de baja intensidad, se desarrollan diferentes iniciativas de profundización democrática reflejadas, por ejemplo, en algunos de los nuevos textos constitucionales latinoamericanos en los que se habla de democracia representativa, participativa y comunitaria.

La enorme diversificación de experiencias de participación ciudadana es sinónimo de un amplio abanico de mecanismos a través de los cuales se canaliza dicha participación. Más allá de los parámetros y mecanismos habituales, es necesario recordar los cambios que han atravesado en la última década los actores de los procesos participativos. Han ganado visibilidad nuevos sujetos (indígenas, mujeres, desocupados...) que aportan una pluralidad de demandas que evidencian la necesidad de poner en marcha nuevos mecanismos de participación. Estos mecanismos innovadores incluyen la proliferación de espacios de deliberación y cogestión de proyectos desde una perspectiva comunitaria

* Este texto sintetiza algunas de las ideas más relevantes de la colaboración entre el departamento de Sociedad Civil Global del ICEI y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), de cara a la elaboración de la Carta Iberoamericana de Participación [<http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/view>] El trabajo desarrollado desde el ICEI consistió en el análisis de experiencias de participación ciudadana en los Estados firmantes de la carta y el análisis de las referencias en los textos constitucionales y otras iniciativas legislativas a la participación ciudadana. La investigación estuvo coordinada por los profesores Juan Carlos Monedero y Ariel Jerez y contó con la participación de Alfredo Ramos, Jose Luis Fernández, Alberto Brasero, Antonio Hernández y Ana Ortega. El documento generado puede consultarse en: http://www.ucm.es/info/icei/#item=areas/07_sociedad_civil/main.xml;lang=ES.

José Luis Fernández Casadevante y Alfredo Ramos son miembros de Garúa-Intervención Educativa S. Coop. Mad. y colaboradores del CIP-Ecosocial y del Departamento de Sociedad Civil Global del ICEI.

Ariel Jerez es profesor de Ciencias Políticas (UCM) y colaborador del Departamento de Sociedad Civil del ICEI

(integrando una gestión mixta de los recursos). Incorporando, también, la consolidación de las experiencias autogestionarias promovidas por la sociedad civil y el reconocimiento de otras formas de gestión del territorio y de organización social vinculadas al autogobierno de las culturas indígenas en el marco de lo que se viene debatiendo como *Estado plurinacional*.

Las experiencias analizadas (por país) en este texto son:

Experiencia	Descripción
Movimiento de Empresas Recuperadas (Argentina)	Tras la crisis argentina de 2001 se extienden los procesos de recuperación de cerca de 200 fábricas que han dado empleo directo a cerca de 15.000 personas. Son fábricas que funcionan bajo modelos cooperativos
Programa de Agricultura Urbana de Rosario (Argentina)	Se inicia a mediados de la década de los noventa y busca solventar problemas de exclusión social a través de emprendimientos comunitarios. Hoy existen más de 700 huertos y su desarrollo se vincula a otras políticas públicas del municipio.
Reconstrucción del <i>ayllu</i> (Bolivia)	Los movimientos indígenas bolivianos buscan reactualizar la expresión del <i>ayllu</i> como forma de fortalecimiento comunitario, basado en formas históricas de organización social, que apunta hacia el autogobierno
Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil)	Nace en 1989 y es la primera experiencia de elaboración participativa del presupuesto municipal a través de una estructura que combina criterios técnicos de redistribución junto a asambleas territoriales y temáticas.
Iniciativas agroecológicas del MST (Brasil)	Desde mediados de los noventa, el Movimiento de Trabajadores sin Tierra empieza a poner en marcha en sus asentamientos emprendimientos agroecológicos que han supuesto un importante avance en términos de soberanía alimentaria.
Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (UNICAMP) (Brasil)	La ITCP de la Universidad Estatal de Campinas surge en el 2001 como un proyecto de extensión comunitaria e investigación. Promueve nuevas formas de interacción entre universidad y comunidad y ha puesto en marcha unas 30 cooperativas.
Presupuesto Participativo de Belo Horizonte (Brasil)	Puesta en marcha en 1993, esta experiencia articula el presupuesto participativo con otras políticas públicas de planificación urbana participativa y con la participación digital.
Referéndum sobre el TLC (Costa Rica)	Es un referéndum contra la aprobación del TLC Estados Unidos-Guatemala impulsado por las entidades de la sociedad civil costarricense.
Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi-AUC (Ecuador)	Puesta en marcha en 1996, la AUC busca estructurar las bases de la planificación local del municipio. Elabora un Plan de Desarrollo y pone en marcha un proceso de Presupuesto Participativo potenciando la participación indígena y de mujeres.
Estructuras Financieras Locales de Azua y Cañar (Ecuador)	Las Estructuras Financieras Locales (EFL) surgen en zonas rurales de altos niveles de pobreza, orientadas a prestar servicios de ahorro y crédito a partir de las remesas de los migrantes.
Innovaciones democráticas en Santa Cristina d'Aro (España)	Desde 2003 funciona esta experiencia en un pequeño municipio de Girona, combinando asambleas territoriales (barrio) con temáticas, junto con el fomento de la participación de la infancia, la juventud y las mujeres.
Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza de Puno (Perú)	A partir de 2001 se pone en marcha una estrategia descentralizada para enfrentar la problemática de la pobreza en Perú, estructurada a través de las Mesas. La de Puno es un ejemplo de esta estrategia.
Comedores Populares (Perú)	A finales de los años setenta surgieron los Comedores comunales, como iniciativa femenina que suponía una forma de organización colectiva desde abajo para satisfacer necesidades de alimentación.
Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda y Ayuda Mutua-FUCVAM (Uruguay)	Nacidas en 1966, simultanean una propuesta innovadora de desarrollo comunitario y una solución del problema habitacional para amplios sectores de la sociedad. Está integrada por cerca de 20 mil familias en más de 500 cooperativas por todo el país.
Misiones (Venezuela)	El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (2001- 2007), pone en marcha una nueva institucionalidad democrática que vincula los derechos sociales con la participación ciudadana. Las Misiones serán la herramienta más importante en los ámbitos educativo, sanitario y cultural.

La reinención de lo público o la desmercantilización de la economía

Gran parte de las innovaciones derivadas de la apertura de esferas públicas deliberativas y de procesos de democracia participativa respecto a la gestión pública, pueden leerse desde la idea que Emir Sader plantea de la desmercantilización: «La esfera democrática es la esfera pública, la esfera de universalización de derechos. [...] Democratizar es desmercantilizar, sacar de la esfera mercantil y llevar a la esfera de la solidaridad, de la complementariedad, del intercambio, a la esfera pública».¹ En este sentido es un proceso de (re)politización en cuyo interior se da la recomposición de mapas cognitivos para la comprensión de cómo operan los vínculos de interés, la legalidad y las coaliciones entre actores sociales, económicos, burocráticos, institucionales y mediáticos, donde la participación permite reacomodos y la reformulación de proyectos de convivencia, reconocimiento y redistribución social.

En la última década han cambiado los actores de los procesos participativos y han ganado visibilidad nuevos sujetos: indígenas, mujeres, desocupados...

Algunas de las variables que están avanzando en este proceso, que no tiene por qué limitarse a la esfera local o municipal, sino que está mostrando avances también en las relaciones transnacionales o en las relaciones entre Estados, son:

1. *Políticas redistributivas de bienes y servicios públicos*: algunas experiencias de Presupuesto Participativo (como las brasileñas de Porto Alegre y Belo Horizonte o la española de Santa Cristina de Aro) promueven, a través de la deliberación participativa, la inversión de prioridades, que implica que el presupuesto se destine a áreas y políticas anteriormente excluidas o marginalizadas de la inversión pública, mediante la participación de actores que anteriormente no contaban con posibilidades de influir en la planificación pública. Estos elementos están acompañados por la apuesta por la redistribución en la extensión de servicios y equipamientos públicos a nivel territorial.
2. *Nuevos saberes para la detección de las necesidades sociales*: en todas estas experiencias cobra un rol decisivo la valorización de los diferentes saberes (técnicos, ciudadanos, saberes de uso, saberes políticos... etc.) y su interacción de cara a analizar las necesi-

¹ E. Sader, «¿Qué es una prensa pública?», en María Belén Albornoz y Mauro Cerbino (coords.), *Comunicación, cultura y política*, FLACSO-Ecuador, Quito, 2009, p. 113.

dades de la población. La valorización de los saberes de sujetos excluidos (como las mujeres y los indígenas en la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi) va de la mano de la aplicación de saberes más técnicos para la garantía de las políticas de redistribución socioterritorial (como los indicadores usados en Porto Alegre y Belo Horizonte).

3. *Un nuevo marco para las políticas sociales:* se avanza tanto en el elemento redistributivo, como en el reconocimiento de la diversidad de actores con posibilidad de definir y diseñar políticas públicas. Frente a procesos en los que el llamamiento a la participación de la sociedad civil ha sido el paraguas para la privatización de los servicios públicos, se trata de mejorar el rol del Estado y su relación con la ciudadanía.

El caso de las Misiones en Venezuela es un ejemplo de cómo mejorar la articulación de las políticas públicas con la organización comunitaria, superando las instancias burocráticas, creando vínculos de comunicación directa entre sociedad civil y Estado y generando una estructura institucional referida a las agendas de las misiones, facilitando la asignación de recursos o su manejo extrapresupuestario.

4. *Nuevos espacios de decisión sobre prácticas y políticas económicas:* se producen diversos espacios de articulación entre procesos participativos de planificación, siendo las experiencias más significativas aquellas en las que interactúan planes de desarrollo local o planes de ordenación urbana diseñados y aplicados de manera participada, con la distribución de recursos a través de presupuestos participativos. Otros mecanismos de articulación se dan entre escalas como las Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza en Perú (que abarcaba desde la escala nacional a la local). Más allá de la esfera local donde están asentadas la mayor parte de las prácticas de economía desmercantilizada, se observa cómo el espacio de decisión democrática sobre lo económico es susceptible de ampliarse a otras escalas. Encontramos el Referéndum sobre el TLC en Costa Rica promovido por la sociedad civil o algunas prácticas de codesarrollo como las generadas desde las Estructuras Financieras Locales en Ecuador, donde se conforma un espacio que comunica realidades locales más allá de realidades nacionales y que está orientado a la facilitación de las condiciones para la apertura de espacios de participación de escala local (aunque estos, posteriormente, pongan en marcha articulaciones de escalas mayores).

5. *Es posible la participación en la esfera financiera:* experiencias como las Estructuras Financieras Locales de Azua y Cañar han transformado la gestión de las remesas potenciando los efectos de este flujo monetario dentro de las comunidades, al hacer que recursos destinados a la esfera privada-familiar se socialicen como fuente de recursos para el resto de la comunidad y para todas las familias, independientemente de si reciben o no remesas. La participación se asocia al desarrollo de ciclos financieros de carácter local, orientados a promocionar el tejido productivo (mayores intereses por los ahorros, presta-

mos menos caros), circulación local de los excedentes creados para que se reviertan en mejorar tanto el capital social como el económico-productivo de la localidad.

Innovaciones desde la sociedad civil: satisfacción de necesidades y reconstrucción de vínculos

La agudización de las políticas neoliberales y de ajuste estructural durante la década de los años noventa en América Latina implicó un recorte del gasto público, privatizaciones, paro, aumento de la pobreza extrema o sucesivas crisis económicas. Estas políticas impactaron de una manera generalizada sobre los sectores más vulnerables de las distintas sociedades, que fueron asumiendo un descrédito progresivo hacia los partidos tradicionales y las concepciones económicas dominantes en la región.

Una sociedad civil subordinada a los designios de la macroeconomía y abandonada por muchas de sus instituciones, se vio obligada a poner en marcha una pluralidad de iniciativas socioeconómicas que mientras satisfacían las necesidades más básicas de la población, esbozaban los principales rasgos de lo que podríamos concebir como una economía social emergente en la región. Los principales rasgos que podrían compartir las distintas experiencias serían:

1. *Las luchas sociales son productivas.* En los últimos ciclos de movilización que han recorrido los distintos países del continente, se han puesto en marcha o han ganado legitimidad, visibilidad e impacto social, las iniciativas de economía social más innovadoras. Han adoptado la forma de luchas protagonizadas por nuevos sujetos sociales: indígenas, trabajadores mayores de 40 años, desocupados, mujeres y campesinos.
2. *Satisfacción de las necesidades primarias.* Estas experiencias se han orientado a garantizar la subsistencia de miles de personas en situación de exclusión social o en peligro de verse arrastradas a ella. Los Comedores Populares de Lima serían un ejemplo de cómo mujeres, que habían participado de luchas sociales cocinando para huelguistas, deciden organizarse colectivamente para garantizar la alimentación a sus familias. Los datos de 2003 nos muestran cómo 150 mil socias gestionan 2.775 comedores autogestionados y otros 1.930 subsidiados con alimentos por el Estado.
Otra iniciativa ilustrativa sería la forma en la que la ciudad argentina de Rosario afrontó durante la crisis de 2001 los problemas de exclusión social. El movimiento de huerteros urbanos presionó para que se promocionaran emprendimientos productivos de carácter comunitario, orientados a garantizar la alimentación de los pobres urbanos mediante la generación de ingresos, a la vez que se recuperaban espacios públicos degradados. Un total de 700 huertas comunitarias, generan ingresos para cerca de 2.000 personas.

3. *Diluir la frontera entre productivo y reproductivo.* Muchas de estas iniciativas económicas encontrarían artificial esta diferenciación entre generación de riqueza y reproducción de las condiciones de vida, y la vinculación de las actividades de cuidado de la vida a las actividades productivas.

Los Comedores Autogestionados de Lima no se crean para vender ni obtener ganancias, incluso se financian con los propios recursos de quienes trabajan en ellos, son un mecanismo de autoayuda en el que «las personas pobres destinan recursos a las más pobres».

Se han producido otras experiencias como las del Movimiento de Empresas Recuperadas en Argentina durante 2001. Los antiguos empleados de 200 fábricas endeudadas y abandonadas por sus propietarios las recuperaron y reorganizaron bajo forma cooperativa. Ello supuso que se conservaran 15.000 empleos en muchas de ellas se han creado instalaciones como guarderías y comedores.

4. *Valorizar el territorio.* Estas experiencias tienen un marcado arraigo territorial, un fuerte vínculo con los espacios en los que se encuentran insertadas, apostando por garantizar sus sostenibilidad. La agricultura urbana de Rosario sería una muestra de ello, pero podemos nombrar también las experiencias agroecológicas puestas en marcha en los asentamientos del Movimiento Sin Tierra de Brasil (MST), la forma en la que se diseñan y construyen colectivamente los barrios de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), el diseño de Barrios Productivos en términos de agricultura urbana en los nuevos desarrollos urbanos de Rosario o diferentes experiencias de ecoturismo puestas en marcha por comunidades indígenas por todo el continente.

5. *Recuperar saberes despreciados por el mercado.* Muchos conocimientos no reconocidos, ni valorados oficialmente, puestos a funcionar bajo otras lógicas pueden convertirse en recursos a partir de los cuales constituir iniciativas económicas. Un fenómeno que vemos en el valor dado a los saberes domésticos en la gestión de los comedores populares, el del campesinado tradicional frente a los agronegocios en las áreas rurales donde tiene asentamientos el MST o los saberes de los propios empleados que en régimen de cooperativa forman parte de las decisiones estratégicas sobre la producción en las Fabricas Recuperadas.

Querríamos destacar en este aspecto la experiencia de la Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares de la Universidad de Campinas (UNICAMP, en el interior del Estado de São Paulo, Brasil), donde se adaptaron los métodos de la educación popular para adultos y jóvenes a los procesos de formación de cooperativas, al tiempo que se traducen cuestiones o conceptos más teóricos del mundo empresarial, tecnológico y de producción a lenguajes coloquiales. El proceso de formación parte de reconocer la capacidad emprendedora de grupos situados en franjas de exclusión social, y cuyas capacidades derivan más de las habilidades alcanzadas para su supervivencia en estas situacio-

nes que las capacidades que habitualmente se demandan o se reconocen en la formación laboral.

6. *Reinventar la comunidad y la cooperación.* Implica la democratización de la esfera productiva mediante la apuesta por aproximar estos emprendimientos económicos a las comunidades humanas en las que se insertan. Se promueve para ello lo que podríamos denominar como inserción territorializada de la producción, al tratar de generar unos canales de distribución y consumo comunitarios que paralelamente a los del mercado ayuden a consolidar económicamente las empresas.

Asimismo, se organizan circuitos de economía social que facilitan la viabilidad económica de unas empresas que son mucho más que un lugar de trabajo, al desarrollar un papel como dinamizadores socioculturales pues muchas de estas empresas financian obras comunitarias y la construcción de equipamientos sociales. Esta dinámica la encontramos en las cooperativas del MST, las dinámicas barriales de la FUCVAM o las empresas recuperadas argentinas.

Destaca también la reactualización de las prácticas comunitarias de apoyo mutuo y reciprocidad del movimiento indígena andino, como la *minka* o el *ayni*, que han resultado viables dentro de este contexto de recuperación de una vida comunitaria que tiene como referencia central en el ordenamiento social, cultural y económico el *ayllu*. La recuperación del *ayllu* se convierte en un símbolo de la conciencia étnica, como referencia de la identidad colectiva y comunitaria, como elemento de la autoestima indígena. Una forma de gestionar de forma compartida y corresponsable muchas de las necesidades socioeconómicas de las comunidades indígenas.

Conclusiones

En un contexto en el que se generalizan las demandas de democratizar la economía, resulta conveniente valorar cómo las principales innovaciones latinoamericanas han conjugado este proceso con la necesaria democratización tanto de las propias entidades de la sociedad civil, como de las administraciones públicas. Una democratización de la economía que desborda la dimensión organizacional de las empresas, principalmente bajo fórmulas cooperativas, para extenderse a la gestión de bienes y recursos, o a la dimensión comunitaria, donde este proceso se vincula al establecimiento de redes y formas de cooperación entre empresas, emprendimientos productivos y otros actores de comunidades o municipios.

Las innovaciones en América Latina suponen un muestrario de las alternativas puestas en marcha en sociedades en crisis. Un catálogo de experiencias activas que en la coyuntura actual debe de usarse para estimular nuestra creatividad, potenciar la reflexión y provocarnos para inaugurar nuevos escenarios para la economía social.