



Informe Técnico:

Política Pública de Economía Social Solidaria (PPESS) 2021-2025

1. Introducción y Contextualización del Sector

La Economía Social Solidaria (ESS) en Costa Rica representa un movimiento socioeconómico con más de un siglo de trayectoria, fundamental para el desarrollo nacional. Históricamente, este modelo ha surgido como una respuesta resiliente de las comunidades y trabajadores cuando el Estado y el sector privado tradicional han sido insuficientes para cubrir las necesidades socioeconómicas en los territorios.

La evolución conceptual en la política pública formal se remonta al año 2001 con las pautas de la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular ("Pautas para la forja de la nueva historia"), evolucionando en 2010 hacia una definición que sitúa al ser humano como centro del desarrollo, regido por la distribución equitativa de la riqueza y la cooperación mutua. Técnicamente, la ESS se comprende como el ecosistema de unidades productivas de carácter colectivo que operan en el mercado para generar sostenibilidad y excedentes reinvertibles, priorizando siempre la satisfacción de necesidades sociales sobre el lucro capitalista.

El marco definitorio actual se consolida mediante el Decreto Ejecutivo N° 39089-MP-MTSS de 2015:

"El conjunto de actividades económicas y empresariales realizadas en el ámbito privado por diversas entidades y organizaciones, para satisfacer el interés colectivo de las personas que las integran y el interés general económico social de los territorios donde se ubican." (Artículo 4).

2. Proceso de Construcción Participativa

La formulación de la PPESS fue liderada por el **Consejo Presidencial de la Economía Social Solidaria (CPRESS)**, instancia de alto nivel creada en julio de 2018 y coordinada por la Segunda Vicepresidencia de la República. Bajo una premisa de austeridad y aprovechamiento del talento humano institucional, se estableció una hoja de ruta estratégica que incluyó la creación del **Observatorio Nacional de Economía Social Solidaria** como repositorio clave de inteligencia sectorial.

Metodología de Co-construcción

El proceso se basó en una consulta nacional rigurosa dividida en dos modalidades:

- **Fase Presencial:** 15 talleres territoriales con la participación de **200 personas** representantes de 120 organizaciones.



- **Fase Virtual:** Habilitación de una plataforma técnica en el MTSS donde **134 personas** adicionales remitieron sus aportes (total de 334 participantes directos).
- **Análisis Técnico:** El procesamiento de la data cualitativa se realizó mediante la herramienta especializada *ATLAS.ti*, garantizando una sistematización científica de las demandas territoriales.

Órganos de Apoyo del Consejo

- **Comisión Consultiva:** Espacio de diálogo integrado por líderes empresariales de la ESS para brindar asesoría estratégica *ad honorem*.
- **Grupo de Enlaces Técnicos:** Equipo operativo con representantes de 10 instituciones del Consejo, universidades estatales (UNA, TEC) y banca pública, que apoya la ejecución técnica.
- **Secretaría Técnica:** Órgano responsable del soporte logístico, registro de acuerdos y seguimiento administrativo de la agenda del CPESS.

3. Diagnóstico y Problematicación del Sector

El diagnóstico técnico identificó que, a pesar de su relevancia histórica, el sector padece de una fragmentación que diluye el impacto de la inversión pública. La intervención se justifica bajo la siguiente **Teoría del Cambio**: para fortalecer el parque empresarial asociativo, es imperativo modernizar los servicios institucionales, gestionar el conocimiento estratégico y actualizar el marco legal.

Situación Actual / Desafío	Necesidad de Intervención
Atomización Institucional: Objetivos fragmentados entre múltiples agencias con metas que no responden a una lógica orgánica sectorial.	Articulación de una agenda común mediante un modelo de gobernanza que optimice los recursos de las instituciones corresponsables.
Dispersión Normativa: Legislación diseñada para figuras jurídicas aisladas, lo que genera inseguridad jurídica y falta de visión integral del sector.	Remozamiento y actualización del marco regulatorio para reconocer a la ESS como un sector económico unificado y dinámico.
Gestión del Conocimiento: Data estadística parcial, con deficiencias en periodicidad y calidad, limitando la toma de decisiones basada en evidencia.	Producción de geodata, indicadores cuantitativos y cualitativos a través de la academia y el Observatorio Nacional de la ESS.

4. Población Objetivo y Marco Jurídico

Población Objetivo



La política tiene un alcance integral que abarca:

1. Sociedades Civiles.
2. Asociaciones Cooperativas.
3. Asociaciones Solidaristas.
4. Asociaciones sin fines de lucro (Ley N° 218).
5. Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIs).
6. Centros Agrícolas Cantonales.
7. Asociaciones Administradoras de Recurso Hídrico (ASADAS).
8. Fundaciones.
9. Sociedades Anónimas Laborales.
10. **Personas con "vocación asociativa":** Sujetos individuales con potencial de emprendimiento colectivo.

Marco Legal y Sustento Histórico

El andamiaje jurídico de la ESS goza de una jerarquía superior en el ordenamiento costarricense:

- **Rango Constitucional:** La Constitución de 1949 otorga estatus supremo al Cooperativismo (Art. 64), rango que fue extendido al Solidarismo mediante la reforma constitucional de 2011.
- **Normativa Específica:** Se fundamenta en la Ley N° 218 (1939) y la Ley N° 4179 de Asociaciones Cooperativas. Es notable el caso de las **ASADAS**, las cuales, aunque constituidas bajo la Ley 218, operan bajo la regulación especial del AyA mediante el **Decreto Ejecutivo N° 32529-S-MINAE**.
- **Fomento y Desarrollo:** La Ley N° 9036 (Reforma del INDER) prioriza el modelo asociativo para el desarrollo rural. Asimismo, la **Ley N° 8262** es crítica al garantizar el acceso de estas empresas a los recursos de **FODEMIPYME** para capacitación, innovación y transferencia tecnológica.

5. Principios y Enfoques Transversales

El "ADN" de las empresas de la ESS se estructura sobre cinco ejes transversales que alinean la rentabilidad económica con el bienestar social:

- **Trabajo decente:** Entendido como una industria humana que promueve condiciones dignas, justas y la generación de capital social, diferenciándose de los modelos de lucro exclusivo.



- **Desarrollo territorial:** Enfoque de arraigo local diseñado para cerrar brechas de desigualdad en zonas costeras, fronterizas y rurales tradicionalmente excluidas.
- **Equidad de género:** Promoción de la gobernanza inclusiva y la erradicación de toda forma de discriminación en las relaciones sociales de producción.
- **Inclusión de juventudes:** Estrategias de empoderamiento e incorporación sociolaboral de las nuevas generaciones en el modelo asociativo.
- **Agenda ambiental:** Producción sostenible que minimiza el impacto ecosistémico, alineada con las directrices de organismos internacionales como la OCDE, el G20 y la OIT para un crecimiento equilibrado.

6. Ejes Estratégicos de Acción

Eje 1: Servicios Institucionales y Articulación

Busca la modernización estatal mediante 7 lineamientos:

1. Fortalecimiento institucional y modernización de servicios.
2. Impulso a políticas locales y fortalecimiento del rol de los gobiernos municipales.
3. Desarrollo de instrumentos financieros pertinentes.
4. Servicios de acompañamiento y desarrollo empresarial interinstitucional.
5. Articulación con la institucionalidad ambiental para la sostenibilidad.
6. Vinculación estratégica con la economía del cuidado.
7. Diplomacia activa para la ESS y alianzas internacionales.

Eje 2: Remozamiento del Marco Normativo

Se enfoca en la revisión y actualización de la normativa vigente para impulsar mejoras regulatorias que brinden seguridad jurídica y dinamismo a las diversas figuras del sector.

Eje 3: Gestión del Conocimiento

Enfocado en la transferencia de valor intelectual mediante 6 lineamientos:

1. Fortalecimiento de la educación y capacitación técnica.
2. Transversalización de la ESS en el currículo de las universidades estatales.
3. Transferencia tecnológica dirigida al parque empresarial asociativo.
4. Generación y sistematización de data estratégica sobre el sector.
5. Promoción de la innovación empresarial social.



6. **Promoción de cooperativas de servicios educativos** y modelos territoriales de gestión del conocimiento.

7. Modelo de Gobernanza y Gestión

El modelo de gobernanza establece una estructura de corresponsabilidad técnica y política para asegurar la ejecución de la PPESS:

- **Ente Rector (MTSS):** Responsable de la dirección política y la coordinación superior con el CPESS y el Consejo Consultivo.
- **Ente Articulador (Viceministerio de ESS):** Encargado de la gestión técnica y la coordinación interinstitucional, apoyado operativamente por la **Dirección Nacional de Economía Social Solidaria (DNESS)**.
- **Ente Evaluador (MIDEPLAN):** Responsable del seguimiento sistemático, monitoreo de metas y evaluación de resultados e impacto.
- **Instituciones Corresponsables:** Entidades con metas específicas asignadas, incluyendo a **COMEX, MAG, MEIC, INFOCOOP, DINADECO, INDER, IFAM e INA**.
- **Mesas Temáticas y Territoriales:** Espacios de ejecución operativa con participación tripartita/cuatripartita (Estado, academia, sector y territorios).

8. Conclusiones y Perspectivas de Impacto

La Política Pública de Economía Social Solidaria 2021-2025 se constituye como el instrumento estratégico fundamental para la reducción de la desigualdad y la pobreza en Costa Rica. Al fortalecer este sector, el Estado costarricense apuesta por un modelo de distribución de riqueza más equitativo y por la generación de resiliencia comunitaria ante crisis globales.

La implementación exitosa de esta política no solo moderniza la relación entre el Estado y las empresas asociativas, sino que posiciona a Costa Rica como un referente en el cumplimiento de la **Agenda Global de Desarrollo**, promoviendo un crecimiento económico inclusivo, sostenible y con profundo sentido de justicia social.

9. Bibliografía

Fuente Principal

- **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).** (2020). *Política Pública de Economía Social Solidaria 2021-2025*. San José, Costa Rica.

Referencias Bibliográficas Citadas en la Política

- **Centro Nacional de Educación Cooperativa (CENECOOP).** (2017). *Estudio de indicadores de progreso social en zonas de incidencia del cooperativismo en Costa Rica*. Publicado en *Horizontes Cooperativos* (23), págs. 7-98.



- **Guerra, P.** (2012). *Las legislaciones sobre economía social y solidaria en América Latina. Entre la autogestión y la visión sectorial*. Revista de la Facultad de Derecho, Universidad de la República de Uruguay, (33), págs. 73-94.
- **Instituto Costarricense de Turismo (ICT) y CLACDS del INCAE Business School.** (2019). *Índice de Progreso Social en los Centros Turísticos de Costa Rica*.
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).** (2019). *Encuesta Continua de Empleo, tercer trimestre 2019*.
- **UNITFSSE y UNRISD.** (2018). *Mapping of Intergovernmental Documentation on Social and Solidarity Economy (SSE)*. Ginebra: United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy & United Nations Research Institute for Social Development.

Marco Normativo de Referencia

El análisis también integra el estudio de los siguientes instrumentos legales costarricenses mencionados en las fuentes:

- **Decreto Ejecutivo N° 39835 MP-MTSS:** Regula el registro y certificación de las empresas de la ESS.
- **Ley N° 9036:** Ley de transformación del IDA en el **INDER**, que fomenta la asociatividad rural.
- **Ley N° 4179:** Ley de Asociaciones Cooperativas.
- **Ley N° 6970:** Ley de Asociaciones Solidaristas.
- **Ley N° 3859:** Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad (DINADECO).
- **Ley N° 218:** Ley de Asociaciones (base para ASADAS y otras entidades).

Analizado por medio de la IA, de acuerdo con los requerimientos solicitados por:

Cámara de Experiencias Rurales
Presidente Ejecutivo
Jorge Fallas Cascante
info@experienciasruralescr.com
+506 87513076