



UNRISD

United Nations Research Institute for Social Development

Documento de trabajo 2020-6S

Sistemas y medidas de políticas en favor de la economía social en Seúl

Kil-Soon Yoon y Sang-Youn Lee

Preparado para el proyecto de UNRISD sobre
Promoción de la ESS mediante políticas públicas:
Directrices para los gobiernos locales

Julio 2020

Los documentos de trabajo de UNRISD se publican en línea
para estimular el debate y los comentarios críticos.



El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) es un instituto autónomo dentro del sistema de las Naciones Unidas que realiza investigaciones multidisciplinarias y análisis de políticas sobre las dimensiones sociales de cuestiones contemporáneas de desarrollo. Nuestra labor consiste en velar por que la equidad social, la inclusión y la justicia sean piezas fundamentales del pensamiento, la política y la práctica del desarrollo.

UNRISD, Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

Tel.: +41 (0)22 9173060
info.unrisd@un.org
www.unrisd.org



El Foro Global de la Economía Social (GSEF) es una red mundial de la economía social y solidaria (ESS) que tiene por objeto servir como plataforma para intercambiar visiones y experiencias por medio de la colaboración y la cooperación transfronterizas basadas en asociaciones multilaterales (públicas-privadas-comunitarias) en aras de un mundo inclusivo, equitativo y centrado en los seres humanos para todas las personas.

Copyright © Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social y Foro Global de la Economía Social

Esta no es una publicación oficial de UNRISD. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los estudios firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su puesta a disposición en el sitio web de UNRISD (www.unrisd.org) no significa que UNRISD sancione las opiniones que en ellos se expresan. No se permite la publicación o distribución de estos documentos sin la autorización previa de los autores, excepto para uso personal.

Índice

Lista de cuadros	ii
Lista de figuras.....	ii
Abreviaturas y siglas	iii
Resumen.....	iv
Introducción	1
1 Situación actual de la economía social en la República de Corea	2
1.1 Concepto y alcance	2
1.2 Principales tipos de EES en la actualidad	3
1.2.1 Cooperativas	4
1.2.2 Empresas sociales	4
1.2.3 Empresas comunitarias	5
1.2.4 Empresas de autosuficiencia.....	6
1.2.5 Las EES en Seúl en la actualidad	6
1.3 Marcos legales.....	7
1.3.1 Intentos nacionales de innovaciones legislativas en favor de la economía social...7	
1.3.2 Ordenanzas municipales sobre la economía social en Seúl.....	8
2 Sistema de formulación y apoyo de políticas para la economía social.....	10
2.1 El sistema nacional.....	10
2.1.1 Partenariado público-privado para la elaboración y la aplicación de políticas en materia de economía social	10
2.1.2 Organismos de apoyo intermediarios	11
2.2 El sistema de Seúl	12
2.2.1 Partenariado público-privado para la gobernanza de la formulación de políticas en materia de economía social	12
2.2.2 Organismos de apoyo intermediarios	12
3 Iniciativas principales	13
3.1 Desarrollo de los recursos humanos.....	14
3.1.1 Plan maestro de desarrollo de los recursos humanos para la economía social.....	14
3.1.2 Programas para el desarrollo de los recursos humanos en Seúl	16
3.2 La economía social y las adquisiciones públicas	17
3.2.1 La política del gobierno central de adquisiciones preferenciales de empresas sociales	18
3.2.2 La política de adquisiciones públicas de la economía social del GMS	21
3.3 Políticas sobre finanzas sociales	24
3.3.1 Nivel nacional.....	24
3.3.2 La política de finanzas sociales en Seúl	27
3.4 Otras medidas de apoyo a la economía social.....	29
3.4.1 Estudios y estadísticas	29
3.4.2 La sensibilización pública acerca de la economía social.....	31
3.4.3 El Plan 2.0 para el desarrollo de la economía social en Seúl	32
Observaciones finales	34

Lista de cuadros

Cuadro 1: Situación actual de los cuatro tipos principales de EES en la República de Corea (2018)	3
Cuadro 2: Ordenanzas de Seúl sobre la economía social.....	9
Cuadro 3: Número de participantes por tipo de participante y organización (2017).....	14
Cuadro 4: Programa de apoyo al Emprendimiento Social de Jóvenes (2011-2018).....	15
Cuadro 5: Organizaciones obligadas a informar sobre los registros de compras de 2018 y los planes de compras de 2019.....	19
Cuadro 6: Adquisiciones públicas preferenciales de empresas sociales (2012-2018).....	19
Cuadro 7: Número de empresas sociales certificadas registradas en el KONEPS.....	21
Cuadro 8: Planes y progresos de política financiera en materia de oferta de finanzas sociales (de enero a septiembre de 2019).....	26
Cuadro 9: Apoyo financiero de bancos comerciales a EES (de enero a septiembre de 2019)...	27
Cuadro 10: Rendimiento del Fondo de inversión social (2013-2018).....	28

Lista de figuras

Figura 1: Valor total de las adquisiciones públicas de empresas sociales (2012-2018).....	20
Figura 2: Valor total de las adquisiciones del GMS de EES (2012-2018).....	23

Abreviaturas y siglas

CESS	Centro de Economía Social de Seúl
CMS	Consejo Metropolitano de Seúl
ES	Economía social
EES	empresas de la economía social
GMS	Gobierno Metropolitano de Seúl
KCGF	Fondo de Garantía de Crédito de Corea
KONEPS	Sistema de adquisiciones electrónicas en línea de Corea
KoSEA	Organismo de promoción de la empresa social de Corea
KRW	won surcoreano
KSENET	Red de la economía social de Corea
LMC	Ley Marco sobre la Cooperación
LMES	Ley Marco sobre la Economía Social
LPES	Ley de Promoción de la Empresa Social
MET	Ministerio de Empleo y Trabajo
MSB	Ministerio de Salud y Bienestar
OMES	Oficina Metropolitana de Educación de Seúl
PPS	Servicio de compras y contrataciones públicas
Pymes	pequeñas y medianas empresas
SVS	Fundación por el valor social y la solidaridad de Corea

Resumen

Seúl ha desempeñado una función de liderazgo en el desarrollo de la economía social (ES). Es la capital de la República de Corea y el centro de sus actividades económicas, sociales y culturales; dispone de abundantes recursos, una sociedad civil con capacidades relativamente maduras, y un gobierno municipal con la voluntad política de apoyar su economía social. En lo que respecta al establecimiento de marcos legales e institucionales, así como a la elaboración de políticas públicas, Seúl se ha convertido en un buen ejemplo no solo para otros gobiernos locales, sino también para su propio gobierno central por su planteamiento en relación con la economía social como conjunto y con cada tipo de empresa dentro de este tipo de economía.

En este documento presentamos los marcos legales e institucionales y las políticas públicas que guiaron el crecimiento y el desarrollo de la economía social en Seúl. Examinamos sus logros y limitaciones, con un énfasis en los componentes esenciales de los ecosistemas normativos que permiten a las empresas de la economía social (EES) prosperar con el tiempo, es decir, los marcos legales e institucionales para la economía social, las finanzas sociales y las adquisiciones públicas preferenciales para la ES, y la educación y la capacitación para potenciar el emprendimiento social y sensibilizar a la opinión pública acerca de la economía social. A estos efectos, consideramos los componentes esenciales en relación con los marcos legales e institucionales y las políticas públicas del gobierno central, porque dichos marcos han desempeñado una función en la orientación de estas políticas, pero también se han desarrollado conjuntamente.

Como resultado de las medidas normativas de apoyo, la economía social ha crecido significativamente durante las últimas dos décadas en Seúl, así como en todo el país, en especial en términos del número de EES, su empleo y facturación. No obstante, la fragmentación de los sistemas de apoyo de distintos departamentos para diferentes tipos de EES ha sido una causa de ineficacia e ineficiencia de las políticas públicas destinadas a respaldar el desarrollo de la economía social. Si bien estas políticas han empezado a ser más coherentes y a estar más integradas, el impacto de la ES en la economía nacional todavía es débil. La mayoría de las EES son pequeñas y muchas de ellas luchan por ser autosuficientes sin apoyo gubernamental. Por lo tanto, desarrollar y garantizar tanto la autonomía como la independencia en el sector de la economía social sigue siendo crucial para su sostenibilidad.

Varias medidas de políticas públicas en favor de la economía social han obtenido algunos logros, como el crecimiento cuantitativo y ecosistemas más integrados y coherentes. No obstante, los logros se han acompañado de ciertas limitaciones, como una distribución distorsionada de los recursos en los mercados de adquisiciones públicas y finanzas sociales.

Introducción

La economía social ha crecido significativamente durante las últimas dos décadas en la República de Corea. Además de las EES existentes (ocho tipos distintos de cooperativas con sus propias leyes específicas), han surgido nuevos tipos de EES, como las cooperativas generales, las empresas sociales, las empresas comunitarias, las empresas de autosuficiencia y las iniciativas de emprendimiento social, con miras a responder a nuevas demandas sociales, en particular la creación de empleos y la inclusión social para las personas desfavorecidas. Los servicios sociales también se han expandido, han surgido en la sociedad nuevas soluciones para problemas sociales no resueltos y el número de estas empresas ha aumentado de forma significativa. Con el nacimiento de estos nuevos tipos de EES, se han establecido marcos legales e institucionales para regularlas y apoyarlas, se han diseñado y aplicado distintas políticas para promoverlas, y se han creado sistemas de apoyo, generalmente por medio de organizaciones intermediarias, para ayudarlas a establecerse y operar. En los últimos años, el paradigma de políticas para estas empresas ha evolucionado del apoyo financiero directo a empresas individuales a la creación de ecosistemas normativos propicios en los que pueden seguir desarrollándose y creciendo. Para tal fin, se han elaborado medidas de políticas más coherentes e integradas en distintos niveles de gobierno.

Seúl, que es la capital y el centro de las actividades económicas, sociales y culturales de la República de Corea, ha desempeñado una función de liderazgo en el desarrollo de su economía social, con abundantes recursos, una sociedad civil con capacidades relativamente maduras y la voluntad política de su gobierno para apoyar la economía social. En lo que respecta al establecimiento de marcos legales e institucionales, así como a la elaboración de políticas públicas tanto para la economía social como conjunto como para cada tipo de EES, Seúl se ha convertido en un buen ejemplo no solo para otros gobiernos locales, sino también para su propio gobierno central.

En este documento presentamos los marcos legales e institucionales y las políticas públicas que guiaron el crecimiento y el desarrollo de la economía social en Seúl y examinamos sus logros y limitaciones. Para que la economía social alcance su pleno potencial, los encargados de formular políticas deberían entender las características de la economía social y construir ecosistemas en los que las EES puedan prosperar. Esos ecosistemas están formados por cinco componentes principales (OCDE/UE 2017):

1. marcos legales e institucionales que aportan claridad, visibilidad y reconocimiento por medio de la definición de la naturaleza, la misión y las actividades de las EES;
2. acceso a las finanzas, como subvenciones e instrumentos de deuda y capital e inversiones pacientes y de impacto para satisfacer las necesidades de las EES;
3. acceso a mercados, en especial por medio de adquisiciones públicas preferenciales para los productos y servicios de las EES;
4. estructuras de apoyo empresarial que proporcionan capacitación, asesoramiento o servicios de consultoría para desarrollar las capacidades;
5. educación y competencias para promover el emprendimiento social y desarrollar nuevas soluciones para los desafíos sociales sin resolver.

Junto con estos cinco componentes, UNRISD (2019) considera que la investigación, la recopilación de datos y la transferencia de conocimiento son importantes componentes adicionales de tales ecosistemas. En especial, los estudios y las estadísticas son fundamentales para la formulación y la aplicación eficaces de políticas basadas en hechos comprobados, así como para obtener el reconocimiento social y político de la economía social, lo que aumenta la legitimidad del apoyo de políticas (Bouchard y Rousselière 2015). En el proceso de desarrollar y establecer esos ecosistemas, también es esencial la asociación cooperativa entre los agentes de la economía social y los gobiernos, ya que el diálogo abierto entre ellos lleva a enfoques más coherentes y estratégicos que permiten a la economía social aprovechar todo su potencial (Mendell y Alain 2013).

Sobre la base de la nota de exposición de conceptos del proyecto elaborada por UNRISD (2019) y el marco de la OCDE/UE (2017), examinamos los marcos legales e institucionales y las políticas públicas en Seúl, principalmente con un énfasis en los componentes fundamentales antes mencionados que contribuyen a un ecosistema propicio para que las EES prosperen con el paso del tiempo. A estos efectos, consideramos esos componentes en relación con los marcos legales e institucionales y las políticas públicas del gobierno central, porque dichos marcos han desempeñado una función en la orientación de tales políticas, pero también se han desarrollado de forma complementaria.

1 Situación actual de la economía social en la República de Corea

1.1 Concepto y alcance

Las prácticas y relaciones que podrían caracterizarse como propias de la economía social habían existido mucho antes de que surgiera el sistema de mercado moderno en la República de Corea. No obstante, no fue hasta finales de los años 90 del siglo pasado que los encargados de formular políticas empezaron a utilizar el término “economía social” para referirse a una amplia variedad de actividades encaminadas a abordar problemas sociales, como el desempleo y la pobreza, que el Estado o el mercado habían dejado sin resolver (UNRISD 2018). Sin embargo, todavía no existe una definición universalmente aceptada de la economía social, y su ámbito de aplicación preciso sigue siendo objeto de controversia en el país.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_20640

