

La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas

Yves Vaillancourt¹

(Con la colaboración de Philippe Leclerc²)

Resumen

El artículo focaliza el aporte de la economía social a la democratización de las políticas públicas estableciendo un diálogo entre dos procesos de investigación³. Por una parte, recurriendo a los resultados de investigaciones conceptuales y empíricas que hemos realizado sobre las políticas sociales y las políticas públicas, interesándonos particularmente en ciertas reformas producidas desde los años 1980 en el dominio de los servicios socio-sanitarios y de la vivienda social y por otra, recuperando escritos sobre la participación de los actores de la sociedad civil y del mercado en la democratización de las políticas públicas en las sociedades del Norte y del Sur. Esta reflexión nos condujo, desde 2007, a distinguir de manera más precisa la co-producción de la co-construcción de las políticas públicas, conceptos que hasta esa fecha tendíamos a considerar como sinónimos.

¹ Ph.D. Science politique, Pr. associé École de travail social de l'Université du Québec à Montréal (UQAM); Membre Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS); Membre Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES).

² Master en Science politique. Se desempeñó como profesional de investigación del LAREPPS y actualmente coordina *Productions Nagorik*, empresa especializada en producción audiovisual.

³ El presente análisis es el resultado de una investigación más extensa (Vaillancourt 2008, 2009) y se basa en un artículo publicado en *Estudios Paraguayos* (vol. 24, n° 1-2, p. 25-junio de 2009). Se agradece al Director de la revista *Estudios Paraguayos*, José Zanardini, la gentileza de autorizar su inclusión en este número de la Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo. El autor agradece el apoyo brindado por las siguientes instituciones: Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (UQAM), Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) y Alliances de recherche universités-communautés (ARUC) en économie sociale. Del mismo modo agradecemos a Marie Bouchard, Marie-Noëlle Ducharme, Jean-Marc Fontan, René Lachapelle y Benoît Lévesque por la lectura y aporte de sus comentarios a las versiones anteriores de este texto. La traducción del francés al español fue realizada por Ana Lucía Maldonado.

Palabras clave: políticas públicas, co-producción, co-construcción, economía social.

Abstract

The article focuses on the contribution of the social economy to democratization of public policies establishing a dialogue between two research processes. It is based, on the one hand, on the results of empirical and theoretical research carried out about public policies, with special interest on certain reforms which took place during the eighties in the area of social and sanitary services and social housing. On the other hand, it analyzes papers about participation of diverse civil society actors and the market in democratization of public policies in the societies of the North and of the South. These observations have led us, since 2007, to distinguish more precisely between co-production and co-construction of public policies, concepts which up to that date were considered synonyms.

Keywords: public policies, co-production, co-construction, social economy.

Introducción

Para precisar el hilo conductor del texto puede resultar útil evocar, en principio, el punto de diferenciación de los dos conceptos. Por un lado, la co-producción hace referencia a la participación de los actores de la sociedad civil y del mercado en la implementación de las políticas públicas. Por otro, la co-construcción remite a la participación de estos mismos actores en la elaboración de las políticas públicas. Así, la co-construcción se sitúa antes de la adopción de las políticas públicas, mientras que la co-producción llega después, en el momento de su aplicación.

Para analizar los procesos de co-construcción y de co-producción de las políticas públicas, utilizaremos un marco conceptual centrado en las múltiples configuraciones que resultan de la evolución concreta de la interacción entre tres grandes esferas: el Estado, el mercado y la sociedad civil. Por definición, las políticas públicas implican siempre una participación de la esfera estatal y de los poderes públicos. Al respecto, la pregunta a responder es la siguiente: la intervención del Estado en el desarrollo y aplicación de las políticas públicas, ¿Se efectúa con o sin la participación de los actores del mercado y de la sociedad civil? Para responder este interrogante, anticipamos la idea de que la democratización y la mejora de las políticas públicas pasan por la participación de actores colectivos individuales del mercado y de la

sociedad civil en su creación (co-construcción) y en su aplicación (co-producción). Sin embargo, para tener buenas políticas públicas, no es suficiente con tomar partido en favor de la co-construcción y de la co-producción. Dado el problema, debemos separar los rasgos y las condiciones de las configuraciones que nos resultan más compatibles con la mejora y la democratización de las políticas públicas. En esas configuraciones no resulta sorprendente encontrar cierta participación de los actores de la economía social.

El artículo está estructurado en cuatro apartados. En el primero, clarificamos algunos conceptos, principalmente el concepto de políticas públicas y el de sociedad civil. En el segundo y el tercero nos detenemos sucesivamente sobre la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas, tratando de identificar los rasgos y las configuraciones más democráticas impregnadas por la contribución de la economía social. Finalmente, en el cuarto, resaltamos a partir de casos concretos tomados de políticas de vivienda social, que la forma más democrática y solidaria de co-construcción y de co-producción de las políticas públicas se encuentra en ciertas reformas de políticas sociales que han surgido en Quebec en el transcurso de los últimos 20 años.

I. Algunas clarificaciones teóricas

Para una mejor comprensión teórica y práctica sobre las semejanzas y diferencias entre la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas, atentos al aporte de la economía social, es importante tener en cuenta el sentido que atribuimos a ciertos conceptos clave de nuestro marco conceptual y que se utilizan a menudo en nuestro análisis. Nos referimos aquí particularmente a los conceptos de Estado, de mercado, de sociedad civil, de tercer sector, de economía social y de políticas públicas.

Estado, mercado, sociedad civil, tercer sector, economía social

Para remarcar la naturaleza y el efecto de los fenómenos de co-construcción y de co-producción de las políticas públicas tomamos en cuenta las interacciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Abordamos además la participación de los actores del mercado y de la sociedad civil en la definición y en la implementación de las políticas públicas subrayando nuestro interés por una perspectiva teórica en la cual el Estado trabaja en equipo con una diversidad de actores del mercado y de la sociedad civil, no solamente para realizar sus políticas

públicas, sino también para concebirlas. Sobre esta base, reafirmamos nuestra afinidad teórica y política con una aproximación tripolar, atenta a la evolución de responsabilidades compartidas entre los actores individuales y colectivos vinculados al Estado, al mercado y a la sociedad civil (Olvera, 1999: 20; Laville, Nyssens; Sajardo Moreno, 2001; Lévesque, 2003; Vaillancourt; Laville, 1998). Así, nos distanciamos de dos tipos de visiones binarias que se encuentran a menudo en la literatura: por una parte, aquellas visiones que se interesan únicamente en las interacciones entre el Estado y el mercado; por otra parte, las que conciernen únicamente a las interacciones entre el Estado y la sociedad civil. Tanto en uno como en otro caso, existe una estrecha visión que empobrece el análisis de problemas y la planificación de soluciones.

En lo que respecta al Estado, precisemos que los actores allí incluidos pueden pertenecer a una diversidad de escenarios políticos (local, regional, nacional, continental, mundial). Distinguimos las ramas tradicionales del poder político que son el ejecutivo (o los delegados del partido político que dirige el gobierno), el legislativo (o todos los delegados de los diversos partidos políticos) y el judicial. Diferenciamos además el nivel político, que comprende las personas que tienen un mandato al interior de la democracia de representación y el nivel administrativo que comprende a las personas que forman parte de la administración pública.

Hemos detectado que en el *sistema político* elegido por un país, el número de Estados puede aumentar o disminuir. En los países con un sistema *unitario* como Chile, Uruguay, Haití, Francia, Inglaterra, etc., hay menos Estados y, en un sentido formal, menos arenas donde son definidas las políticas públicas. En los países con un sistema *federal* como Canadá, México, Brasil, Argentina, Alemania, hay más Estados. Es así que en Canadá, además del Estado federal, existen trece Estados provinciales y territoriales a los cuales la Constitución otorga poderes importantes para legitimar iniciativas en materia de políticas sociales. Esto permite comprender por qué es posible en este texto, distinguir el Estado quebequense del Estado canadiense y referir a las reformas de políticas sociales específicamente quebequenses con relación a las que se encuentran en otras provincias o aún a nivel del Estado federal. Según la opinión de ciertos investigadores, hay una correlación necesaria entre las dificultades de la descentralización y el hecho de que el sistema político chileno sea unitario (Garretón, 2007: 124 y 179; Waissbluth; Leyton; Inostroza, 2007).

En lo que concierne al *mercado*, lo representamos dentro de una esfera distinta de aquella de la sociedad civil. Esta clarificación es importante ya que numerosos escritos sobre la sociedad civil sostienen una confusión al respecto. Consideramos que el mercado incluye a los actores individuales y colectivos del mercado del trabajo o de la economía de mercado (las empresas, los propietarios y dirigentes, los gestores, los trabajadores asalariados y autónomos, los sin empleo, etc.). También incluye a las estructuras de representación como los organismos patronales y sindicales⁴.

Respecto a la *sociedad civil*, reconocemos que ésta no constituye una realidad homogénea. En el ámbito del CRISES y del CIRIEC internacional (Lévesque, 2003; Lévesque ; Thiry, 2008; Enjolras, 2006) y en compañía de ciertos investigadores latinoamericanos (Dagnino, 2002; Olvera, 1999; Mariñez, 2007; Garretón, 2007; Cunill, 2004; Oszlak, 2007), rechazamos las posturas extremas de idealización o demonización y apostamos sobre su potencial democratizador. Hemos tomado nota de los debates teóricos en curso, por ejemplo en la revista *Voluntas*, con respecto a las ventajas e inconvenientes de las definiciones de la sociedad civil exclusivamente normativas (preocupadas por diferenciar las “buenas” y las “malas” organizaciones) o solamente descriptivas (impidiendo ante todo la posibilidad de incluir organizaciones como Al-Qaeda dentro de la sociedad civil, Munck, 2006). Optamos por una definición más bien descriptiva que retiene ciertos elementos anticipados por Anheier: “Global civil society is the sphere of ideas, values, institutions, organizations, networks, and individuals that are (...)”⁵, located between the family, the State, and the market ...” (2007: 10-11). En esta definición, resulta clarificadora la opción de distinguir la esfera de la sociedad civil, no solamente del Estado y del mercado, sino además de la familia. Para identificar correctamente las fuerzas y las limitaciones de la sociedad civil en relación con la democratización de las políticas públicas, es necesario

⁴ Las organizaciones sindicales y patronales representan a los actores que se ubican dentro del mercado de trabajo aunque como asociaciones de defensa de derechos y de intereses de sus miembros, pertenecen también a la sociedad civil.

⁵ En esta cita, no hemos retenido las palabras « based on civility » adjuntadas por Anheier en un esfuerzo por revisar una definición anterior y tener en cuenta las críticas provenientes de una corriente de literatura que quería una definición más normativa. No seguimos a Anheier en esta vía, porque la integración de un criterio cualitativo como “basado en la civilidad” genera más problemas que soluciones. En efecto, ¿cómo abordar esto para separar las organizaciones que están basadas en la civilidad y aquellas que no lo están?

no perder de vista sus relaciones con el Estado, el mercado y la familia. Como lo recomienda Garretón (2007: 48-50), es necesario tomar en cuenta la matriz socio-histórica y socio-política en la cual se inscribe la sociedad civil y esto sin suprimir la presencia del conflicto.

En cuanto al concepto de *tercer sector*, lo utilizamos desde hace más de quince años bajo la influencia de una corriente de literatura europea⁶ que se interesa a la vez en las políticas sociales y en el aporte, posiblemente innovador, de las organizaciones del tercer sector en la democratización de políticas sociales y públicas (Defourny; Monzón Campos, 1992; Means; Smith, 1994; Lewis, 1999 y 2004; Evers; Laville, 2004). El concepto de tercer sector tiene menor extensión que el de sociedad civil. Por otro lado, tiene mayor extensión que el concepto de economía social, aunque, en escritos anteriores, a menudo los hemos tratado como sinónimos (Vaillancourt *et al.*, 2006), un poco a la manera de Defourny y Monzón Campos (1992) y de Evers y Laville (2004).

Con respecto al concepto de *economía social*, adherimos a una definición inclusiva. Esto permite abarcar no solamente elementos mercantiles, sino también elementos no mercantiles, por ejemplo los organismos comunitarios y cooperativistas que ofrecen servicios colectivos sin imponer tarifas a sus usuarios (Vaillancourt *et al.*, 2006; Vaillancourt, 2006 y 2008; D'Amours, 2005). En consecuencia, los actores de la economía social pueden al mismo tiempo tener una inserción dentro de la sociedad civil (principalmente en el caso de la economía social no mercantil) y en el mercado (principalmente en la economía social mercantil).

La definición amplia e inclusiva de la economía social que postulamos, acentúa los valores y es influenciada por la aportación de los investigadores belgas (Defourny; Develtère; Fonteneau, 2001). Dicha definición fue retomada en Quebec por el *Chantier* de la economía social (2001) y aceptada por el gobierno de Quebec y los socios en La Cumbre sobre la economía y el empleo en octubre de 1996 (Lévesque; Girard; Malo, 2001). De acuerdo con esta definición:

⁶ En la tradición europea del tercer sector, este tiende menos a remplazar al Estado que a aportarle un contrapeso en un contexto posterior a la crisis del Estado de Bienestar. Dentro de nuestro examen de la literatura y de los debates sobre el tercer sector, al interior por ejemplo de las conferencias de la *Internacional Society for Third Sector Research* (ISTR), hemos remarcado que los Latinoamericanos tienen mayor tendencia a seguir la tradición estadounidense que la tradición europea, lo que hace que la valorización del tercer sector armonice menos con la revalorización del Estado.

Las empresas y organizaciones de la economía social producen bienes y servicios con una misión social clara y como tipo de ideal tienen estas características y objetivos:

- La misión es el servicio a los miembros y a la comunidad antes que la obtención de ganancias.
- La gestión es independiente del Estado.
- Las decisiones son tomadas de manera democrática por los trabajadores y/o los usuarios.
- Las personas tienen prioridad sobre el capital.
- Funcionan a partir de la participación, el empoderamiento, la responsabilidad individual y colectiva.” (Chantier de economía social, 2001; Vaillancourt *et al.*, 2006: 71).

El estatus jurídico de estas organizaciones y empresas puede ser de cooperativas, de asociaciones, de mutualistas.

Las políticas públicas

El concepto de políticas públicas⁷ engloba al de políticas sociales⁸. Al mismo tiempo, comparte varios de los términos que incluye su definición. Sin embargo, las políticas públicas tienen más extensión que las políticas sociales, pueden comprender también las políticas de educación, de transporte, de inmigración, de habitación, de desarrollo local e industrial, de medio ambiente, etc.

En principio, nos distanciamos de una visión reducida de las políticas públicas interesada únicamente en las actividades de los organismos estatales vistos como una prioridad pública en el plano del estatuto jurídico. En este contexto, una política de vivienda y de alojamiento concerniente a las personas de la tercera edad con pérdida de autonomía, por ejemplo, ¿No solamente debería ser de interés de las Oficinas municipales de habitación (OMH) y de los Centros de alojamiento y de cuidados de larga duración (CHSLD) públicos? Una

⁷ Aquí se toman algunas ideas sobre las políticas públicas desarrolladas en Vaillancourt y Charpentier (2005: 111-117). Disponible en: http://www.larepps.uqam.ca/Page/Document/pdf_logement/cahier05_21.pdf.

⁸ Debido a que nuestra experiencia de investigación está más orientada al dominio de políticas sociales, un componente específico del área de las políticas públicas, tendemos a apoyarnos sobre nuestros conocimientos teóricos, históricos y empíricos desarrollados en el campo de las políticas sociales para abordar el concepto y la realidad de las políticas públicas.

política tal olvidaría otros recursos de habitación y de alojamiento como las residencias privadas con fines lucrativos; o los recursos de habitación provenientes de la economía social como las cooperativas y los Organismos sin fines de lucro (OSBL) de habitación.

En la expresión “políticas públicas”, al igual que en la de políticas sociales, la palabra “*políticas*” hace referencia a *la intervención del Estado o de los poderes públicos para favorecer el interés general*. Dicho interés general se encuentra amenazado cuando se confía únicamente en el simple funcionamiento de las leyes de mercado o cuando se recurre solamente a los recursos de la solidaridad familiar. La búsqueda del interés general implica entonces las funciones de *des-mercantilización* y de *des-familiarización*, para retomar las formulaciones de Esping-Anderson (1999). La intervención de los poderes públicos puede adoptar una variedad de formas tales como las legislaciones, reglamentos, estipulación de políticas, documentos ministeriales, anuncios presupuestarios, medidas fiscales, etc. Sin la intervención del Estado, no hay políticas públicas. Sin embargo, contando solamente con la intervención del Estado, es difícil obtener políticas sociales y públicas adecuadas. Es así que la distinción entre la co-construcción y la co-producción de las políticas comienza a anunciar su fecundidad.

En textos recientes dedicados a la definición de políticas sociales y con implicaciones en la definición de políticas públicas (Vaillancourt y Ducharme, 2000; Vaillancourt, en Tremblay; Tremblay; Tremblay, 2006: 25-28), nos hemos orientado a reconciliar dos objetivos: *valorizar la intervención del Estado y encontrar una manera de hacerlo sin olvidar la aportación de los actores de la sociedad civil y del mercado, notablemente los de la economía social*. Este trabajo es necesario más que nunca desde fines de la edad de oro de las políticas de la era providencialista. Efectivamente, desde los años 1970 y 1980, era habitual en los círculos intelectuales de izquierda, valorizar la intervención del Estado definiendo su rol como si fuera el único arquitecto de políticas sociales y públicas. Pero con el retroceso ocurrido después de la crisis del Estado de Bienestar y del empleo en los años 1980, ciertas vertientes progresistas trataron de reajustar la trayectoria para restablecer los lazos entre las políticas y las necesidades de las comunidades concernidas (Jetté et al., 2000; Vaillancourt; Aubry; Jetté, 2003; Vaillancourt et al., 2006). Para retomar nuevamente una formulación de Garretón, la preocupación de la izquierda en la investigación de un nuevo paradigma de desarrollo llegó a ser doble: ¿Cómo favorecer “un Estado protector y mucho más activo en la vida económica y en la

tarea redistributiva” y hacerlo de manera de permitir “un mayor control ciudadano, tanto del mercado como del Estado?” (Garretón, 2007: 193-194).

Para examinar las diversas etapas que entran en juego en el origen de una política pública, nos referimos a menudo a seis dimensiones: 1) la identificación de las grandes finalidades para alcanzar el interés general⁹; 2) la elección de normas de regulación para favorecer la calidad; 3) la determinación de las modalidades de financiamiento (estatal, privado, mixto, etc.); 4) la definición de responsabilidades compartidas en el plano de la gestión; 5) la transformación de responsabilidades compartidas en el plano de la prestación de servicios pertenecientes a la política pública; 6) el establecimiento de la política de evaluación concerniente a la política pública.

Esta separación de la política pública en seis componentes, puede ayudarnos a examinar los procesos de co-construcción y de co-producción de una forma específica y precisa, como veremos en los siguientes apartados, a condición, sin embargo, de no hacerlo con una rigidez mecánica que haría perder de vista que las políticas públicas, una vez adoptadas, no son inamovibles. Por el contrario, ellas permanecen siempre expuestas a ser modificadas de nuevo, lo que da lugar a múltiples fases de construcción, de de-construcción y de reconstrucción. Esto significa que los arreglos institucionales surgidos de la adopción de políticas públicas permanecen constantemente susceptibles al cambio y que, en consecuencia, la co-construcción de políticas públicas a menudo recomienza.

II. La co-producción de las políticas públicas

La literatura internacional sobre la co-producción es extensa y existe desde hace más de treinta años. Se interesa, por una parte, en la co-producción de servicios de interés público y, por otra, en la co-producción de las políticas públicas. En este apartado nos concentraremos específicamente en la co-producción de las políticas públicas¹⁰.

⁹ Estamos de acuerdo en que el interés general no es jamás alcanzado en su totalidad, en un momento específico, dentro de una sociedad específica. Es un ideal tipo al que las sociedades pueden aspirar a condición de visualizar ahí todas sus fuerzas con los recursos apropiados.

¹⁰ En otro texto, hemos examinado con detalle los escritos que abordan la co-producción de servicios de interés público, especialmente aquellos que provienen de las ciencias administrativas y de la sociología del trabajo (ver Vaillancourt, 2008: sección I.1).

La co-producción se refiere a la puesta en marcha de las políticas públicas e implica la participación no solamente de los actores estatales, sino también de los actores no estatales. Estos últimos provenientes del mercado y/o de la sociedad civil (tercer sector). En suma, la co-producción de las políticas públicas se desarrolla *sobre el plano organizacional* (en la organización de productos y servicios), mientras que la co-construcción se desarrolla sobre el plano institucional (en la fijación de orientaciones generales y de elementos fundadores de la política).

En los textos consultados sobre la co-producción de las políticas públicas, es posible distinguir dos significados. Al respecto, Pestoff; Osborne; Brandsen, en la conclusión de un artículo consagrado a la co-producción en un número de la revista *Public Management Review*, consideran:

“The concept of co-production was initially developed in America in the late 1960s to describe and delimit the involvement of ordinary citizens in the production of public services. It had a clear focus on the role of individuals or groups of citizens in the production of such services, although their involvement also had clear ramifications for both the meso and macro level of society. More recently, it has been given a normative angle. Co-production, according to some proponents, could play a significant role in the renewal of democratic political systems and the welfare state” (Pestoff; Osborne; Brandsen, 2006: 593).

Constatamos que el primer sentido de la noción de co-producción resumido por Pestoff y sus colegas está relacionado con los “servicios públicos”, que preferimos denominar “servicios de interés público” (Vaillancourt, 2008) y no aborda formalmente la co-producción de las políticas públicas, sino más bien de los servicios. Esta es la razón por la cual lo hemos evocado sin examinarlo en el presente texto.

Por el contrario, nos interesa especialmente el segundo sentido de la noción co-producción mencionado en la cita, o sea el que reemplaza un ángulo de análisis más “normativo”. Esta co-producción compromete la política y más particularmente las políticas públicas, en la medida que “podría jugar un rol significativo en la renovación de los sistemas políticos democráticos y de la configuración del Estado-de Bienestar” (Pestoff; Osborne; Brandsen, 2006: 593). La co-producción se orienta a favorecer la democratización del Estado y de las políticas públicas. Es decir, la co-producción se orienta sobre una organización de los servicios públicos y de las políticas públicas, en la cual los

poderes públicos hacen un llamado a la aportación de los actores no estatales, notablemente a los actores pertenecientes al tercer sector. Sin embargo, la co-producción se apega únicamente a la dimensión organizacional, es decir a la operacionalización de las políticas, más que a su gestación o a su institucionalización.

Entre los investigadores que se interesan en el examen de nuevas formas de co-producción en la reconfiguración de servicios públicos o de interés público, algunos se inclinan sobre las transformaciones de prácticas y de políticas que se desarrollan en los territorios locales y sobre el terreno municipal en particular (Rich, 1981; Brito, 2002; Kliksberg, 2007). En estas transformaciones, aparecen nuevos arreglos, tanto formales como informales, tanto de tipo jerárquico como de tipo cooperativo, entre los gobiernos locales por una parte y los organismos provenientes del sector privado y del tercer sector, por otra parte. Estas nuevas formas de participación de organismos no estatales en la producción de servicios colectivos, llamados también “welfare mix” o “mixed economy of welfare” (Evers; Laville, 2004 : 14-17; 137, 169; Pestoff, 2006 : 511-513), surgen a menudo en el dominio de los servicios de proximidad: los servicios de transporte, de recolección de residuos, de reciclaje, de distribución de alimentos, de vivienda social, de remodelación de parques y espacios públicos, de servicios sociales, etc. (Bresser; Cunill, 1998; Batley, 2007; Ndiaye, 2005; Oszlak¹¹, 2007).

Así, entre los investigadores que utilizan el concepto de co-producción en el sentido evocado aquí, algunos se refieren a las configuraciones que implican un partenariado entre el Estado y las organizaciones del sector privado con fines de lucro. Otros se refieren al partenariado entre el Estado y las organizaciones del tercer sector, como aquellas que pertenecen a la gran familia de la economía social y comunitaria. Este último caso da lugar a una diversidad de prácticas socioeconómicas que abundan en las sociedades del Sur (Bresser; Cunill, 1998; Bifarello, 2000; Ndiaye, 2005; Vitale, 2005; Batley, 2007), como en las del Norte (Vaillancourt; Laville, 1998; Lewis, 1999 y 2004; Pestoff, 2006; Proulx; Bourque; Savard, 2007). Igualmente permite una gran diversidad de configuraciones teóricas y políticas que han comenzado a estudiar desde hace tiempo nuestros equipos de investigación (LAREPPS por ejemplo), aún si no utilizábamos en esa época el concepto de co-producción.

¹¹ Así, Oscar Oszlak, politólogo argentino, afirma que “las ONG pueden jugar un rol distintivo en la co-producción y en la co-gestión de servicios socialmente útiles” (2007).

Algunas de estas configuraciones se inscriben en las *perspectivas neoliberales* preocupadas por preparar la disolución del compromiso, o el no compromiso del Estado, notablemente en la expansión de los socios público-privados (PPP) (Rouillard *et al.*, 2004; Rouillard, 2006). Otras configuraciones se inscriben en las *perspectivas progresistas* buscando una mayor democratización de la economía y de la sociedad (Favreau; Salam Fall, 2007; Cunill, 2004; Pestoff, 2006).

Ciertos autores se interesan de manera particular en las configuraciones que privilegian las formas de co-producción progresistas basadas sobre las cooperaciones entre el Estado y el tercer sector. Entre estos autores se encuentra Nuria Cunill (2004) de quien hemos ya subrayado su contribución (Vaillancourt, 2007b)¹².

Por su parte, Victor Pestoff, en su artículo "*Citizens and co-production of welfare services*", muestra una investigación comparativa que se realiza actualmente en ocho países europeos concerniente a los servicios de guarderías infantiles. Utilizando el concepto de co-producción, Pestoff se inclina sobre la configuración de las responsabilidades compartidas entre el Estado, el sector privado y el tercer sector. El autor manifiesta su interés por una problemática de la co-producción en la cual el rol del Estado tiene relación con el financiamiento y la regulación, mientras que el del tercer sector se concentra en la gestión y la distribución de servicios de bienestar (Pestoff, 2006: 517). Su argumento en el estudio sostiene que, cuando los organismos del tercer sector son asociados a la co-producción de servicios colectivos para la infancia, tienen una capacidad de ampliar y profundizar la gobernabilidad democrática asumida por los poderes públicos. Estas formas de gobernabilidad abiertas a la participación del tercer sector se desenvuelven a menudo en Suecia, por ejemplo, en los territorios locales bajo la protección de los poderes públicos municipales. El reto es entonces compartir poder y responsabilidad (financiera, política, pedagógica, social) entre una diversidad de actores colectivos (los padres de los niños de guardería y el personal de las guarderías) y las autoridades públicas implicadas sobre el territorio local (2006: 511-513). Pestoff marca así su preferencia por los servicios otorgados por el tercer sector,

¹² Nuria Cunill, al distinguir entre dos formas de realidades privadas: lo privado con fin lucrativo « guiado por la lógica mercantilista » y lo privado « guiado por la lógica de la solidaridad », como las cooperativas y ciertas ONG, toma posición, al menos implícitamente, por un marco conceptual *tripolar* que privilegia las co-producciones fundadas sobre la lógica de la solidaridad (Cunill, 2004: 26-28) e implica la contribución específica de los actores del tercer sector.

subrayando que la participación de los padres es allí más fácil que dentro de los servicios públicos o privados con fines de lucro (Pestoff, 2006: 515).

En suma, para Pestoff, son los organismos del tercer sector los mejor situados para favorecer esta participación plural con orientación “democratizadora”. En ciertas condiciones, evidentemente, como el hecho de poder contar con la existencia de un financiamiento público adecuado (2006: 515) y de una regulación apropiada (2006: 517). La contribución de Pestoff y de otros autores en la misma línea teórica resulta un importante aporte para la democratización de las políticas públicas. Sin embargo, esta contribución *parece limitarse a la dimensión organizacional* de estas últimas. La participación del tercer sector es valorizada en el momento de la aplicación de las políticas públicas, pero no parece ser favorecida en el momento de su adopción. Con este punto de vista, nos encontramos cerca de la frontera entre la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas, aunque sin superarla aún, lo que significa una debilidad a nuestro parecer.

III. La co-construcción de las políticas públicas y la aportación de la economía social

En este apartado, nos inclinamos sobre la co-construcción de las políticas públicas tratando de separar diversas configuraciones a las que puede estar asociada y buscando los rasgos de una configuración democrática en la cual la economía social sería contributiva. A diferencia del concepto de co-producción, el de co-construcción de las políticas públicas es poco mencionado en los escritos, de ahí la importancia de su delimitación.

Hemos mencionado que la co-construcción se relaciona con las políticas públicas en el momento de su elaboración y no solamente en el momento de su implementación. Ella se desarrolla a priori, es decir antes, en el momento de su gestación. Nuestro interés por la co-construcción de las políticas públicas está ligado a la idea de que podrían parecer más democráticas si el Estado aceptara no construirlas sólo. Avancemos que la democratización de estas políticas ganaría, al menos en ciertas sociedades, en ciertos momentos y dentro de ciertos dominios específicos de políticas, si el Estado se ocupara de construirlas trabajando en partenariado con los actores del mercado y de la sociedad civil, sin olvidar a los de la economía social. Para resaltar las condiciones del tipo de co-construcción que nos interesa, será esclarecedor enumerar una diversidad de casos en los cuales el Estado

construye solo las políticas, o las co-construye con los actores socioeconómicos.

La mono-construcción de las políticas públicas

Hay momentos históricos y sociedades donde el Estado no es co-constructor de las políticas públicas en la medida que las construye sólo. Para comprender el sentido del concepto de Estado socio dentro de la co-construcción de las políticas públicas, es útil distinguirlo de su contrario. Se trata del Estado autoritario, jerárquico y emprendedor que emergió en muchos países del Norte, durante los Treinta Gloriosos (Enjolras, 2005 y 2006; Vaillancourt, 2007b)¹³.

Pensemos, por ejemplo, en el Estado francés y el Estado federal canadiense de los años 1945-1975 y en el Estado quebequense de la Revolución Tranquila y en la reforma Castonguay de los años 1960 y 1970. En estos casos, la concepción clásica de la obligación dentro de la democracia representativa, hace de los elegidos políticos los únicos responsables en la rendición de cuentas. Esto se funda en las lecciones tomadas de períodos históricos anteriores a los Treinta gloriosos, en el transcurso de los cuales el Estado se dejaba llevar por la voluntad de las fuerzas del mercado, de la familia y de la sociedad civil. Lo que condujo directamente a las carencias del Estado jerárquico que, para alejarse del dejar-hacer de moda durante la crisis de los años 1930, se orientó en ciertos casos al otro extremo de la balanza. En efecto, el Estado intervencionista es a menudo disminuido dentro de otras posturas burocráticas viéndose como un árbitro por encima de la masa, a la manera de un gran planificador, emprendedor y operador. Este Estado actúa de manera autoritaria viéndose como el único responsable de las políticas públicas. Todo esto es compatible con el recurso de la co-producción de una u otra forma, ya que nada impide al Estado construir sólo sus políticas, siempre que utilice al sector privado y al tercer sector para su ejecución.

La co-construcción neoliberal

¹³ En los países del Sur, la forma del Estado autoritario y mono-constructor de políticas públicas ha prevalecido bajo los regímenes de las dictaduras militares como el que reinó en Chile de 1973 a 1989 (Garretón, 2007: 77-82) y bajo los regímenes dictatoriales como los que prevalecieron en Haití en tiempos de los Duvalier padre e hijo (1957-1986) y en Paraguay en tiempos de Alfredo Stroessner (1954-1989).

Para que exista co-construcción de políticas públicas, es necesario que el Estado favorezca las formas de gobernabilidad abiertas que dan lugar a la participación de actores sociales que provienen de sectores no estatales, es decir del mercado y de la sociedad civil. Antes de examinar las ventajas de esta forma de co-construcción, es importante recordar que en la evolución reciente de las sociedades capitalistas, en diversos países del Norte y del Sur, múltiples políticas públicas co-construidas lo han sido gracias a los lazos privilegiados instaurados entre el Estado y las elites socio-económicas ancladas dentro de las fuerzas del mercado. Sin retomar las representaciones simplistas utilizadas en el marxismo estructuralista popularizado en el transcurso de los años 1970 y sugiriendo que el Estado es un instrumento al servicio de las clases dominantes¹⁴, es necesario reconocer que el Estado no es neutro. Se inclina del lado de ciertas fuerzas sociales más bien que de otras y está enraizado en las relaciones sociales desiguales marcadas por diferencias de clases, de género, interculturales, etc.

En suma, para estar en condiciones de comprender mejor y favorecer la posible y deseable aportación del mercado y de la sociedad civil en la co-construcción de las políticas públicas, es necesario reconocer que la co-construcción puede ser conceptualizada y operacionalizada de diversas maneras, de las cuales algunas pueden ser menos compatibles que otras con el seguimiento del interés general. Pensemos en dos formas de co-construcción en particular: la co-construcción neoliberal y la co-construcción corporativista. En estos dos casos, el Estado se inscribe en prácticas de co-construcción de políticas. Sin embargo, el objetivo de seguir el interés general es abandonado.

En la *co-construcción neoliberal*, de moda en muchos países, notablemente con la popularidad de la corriente dominante de la Nueva Gestión Pública (NGP) y la fórmula de los Partenariados público-privado (PPP), el Estado es motivado para construir políticas públicas en cooperación con el sector privado, es decir, con los actores socioeconómicos dominantes de la economía de mercado. En esta co-construcción neoliberal de políticas, se encuentran arreglos institucionales que favorecen una regulación competitiva, a menudo calificada de cuasi-mercantil (*Quasi-Markets*) en la literatura del Reino Unido sobre las políticas sociales. Esta regulación cuasi-mercantil

¹⁴ Pensemos al respecto en la representación del Estado planteada en *Los conceptos elementales del materialismo histórico* de Marta Harnecker (1971).

sereconoce por el hecho de que el Estado abre la construcción y la producción de las políticas a la participación de organizaciones del sector público, del sector privado y del tercer sector, invitando a dichas organizaciones a competir unas con otras por la obtención de contratos (Le Grand; Bartlett, 1993; Means; Smith, 1994; Lewis, 1999, 2004). Aquí se encarna una lógica de instrumentalización mercantil, por ejemplo por medio de cláusulas contractuales ligadas al esfuerzo o también por modalidades de rendición de cuentas estipuladas en los contratos de servicios. Finalmente, se inscribe en una lógica de “desvío” de responsabilidades públicas hacia otros actores, a menor costo y con una garantía frágil en la calidad de los servicios y de los empleos.

La co-construcción corporativista

El modelo de *co-construcción corporativista* ha estado de moda en Quebec bajo formas más tradicionales en el transcurso de los años 1940 y 1950, y bajo formas más modernas en el transcurso de los años 1970 y 1980 con la fórmula de mesas socioeconómicas sectoriales. En las dos variantes del modelo, se encuentra una forma de cooperación entre los actores de la sociedad política, del mercado de trabajo y de la sociedad civil. Sin embargo, estas relaciones se desenvuelven según las modalidades que permanecen asociadas a una desigualdad de representación. Ciertos sectores de actividad socioeconómica y actores ligados al mundo patronal y sindical están incluidos en el diálogo y en la deliberación con el Estado, mientras que otros son excluidos. De esto resulta que ciertos grupos de actores tienen más peso que otros y que la co-construcción de políticas públicas es acaparada por intereses particulares¹⁵ (Bresser Pereira; Cunill, 1998; Cunill, 2004; Brugué, 2004; Oszlak, 2007; Enjolras, 2006; Thériault, 2003; Garreton, 2007).

La co-construcción democrática y solidaria

La co-construcción democrática y solidaria que nos interesa, armoniza con la búsqueda del interés general y guarda sus distancias con las configuraciones neoliberales y corporativistas. Al respecto podemos identificar cuatro rasgos de esta configuración.

¹⁵ En países de América Latina como México y Argentina, el corporativismo ha ofrecido políticas sociales muy segmentadas y clientelistas que ofrecen ventajas a ciertos grupos sociales (por ejemplo a los funcionarios públicos) dejando sin protección social a grandes segmentos de la sociedad.

En primer lugar, *el Estado permanece como un socio diferente a los otros*. La tesis de la co-construcción sugiere que el Estado co-construye las políticas cooperando con los co-arquitectos provenientes del mercado y de la sociedad civil. Como se ha mencionado en nuestro trabajo sobre el Estado estratega (Vaillancourt, 2007b), la tesis de la co-construcción no significa que el Estado se encuentre de nuevo sólo para resolver categóricamente los mandatos y tomar la última decisión (Pierre; Peters, 2000). Ciertamente, el Estado elabora las políticas cooperando estrechamente con los actores de la economía de mercado y de la sociedad civil¹⁶. Dialoga, interactúa y delibera con los actores no estatales. Permanece a la vez “sobre” y “próximo” a ellos. Además, evita confinarse en una posición de autosuficiencia o de omnipotencia.

En segundo lugar, *la co-construcción democrática adoptada sobre una reforma del Estado que le permita llegar a ser partenaire de la sociedad civil, sin por ello dejar de serlo de los actores de la economía de mercado*. Se diferencia de una co-construcción anti-capitalista en la cual el Estado sería partenaire de la sociedad civil contra los actores y los principios de la economía de mercado¹⁷. Se inscribe dentro de una *perspectiva de economía plural* (Lévesque; Bourque; Forgues, 2001: 59-65) que toma nota sobre las lecciones de las fallas del socialismo real en los antiguos países comunistas desde la caída del muro de Berlín. También, busca la ruptura con el neoliberalismo, pero no con la economía de mercado (Julliard, 2007). Busca una reforma del Estado que Jon Pierre (2005) califica de “reforma participativa”. Esta reforma rechaza permanecer a la vez centrada sobre el Estado o sobre el mercado. En ella, la “fuerza del Estado deriva de su capacidad de hacer un llamado a los recursos de todos los segmentos de la sociedad con el objetivo de alcanzar los

¹⁶ Es conveniente subrayar que el debate está teñido por los intereses particulares de cada actor. Lo importante aquí, es la existencia de espacios públicos en los cuales los actores pueden implicarse, aún si a menudo la política definida no llega a satisfacer el interés particular de cada actor. Por ejemplo, en el caso de la definición y legitimación de políticas ambientales en Quebec, encontramos la participación del sector privado y de la sociedad civil, al igual que la del Estado. Se nota la existencia de ciertos espacios dentro de los cuales, de una manera o de otra, estos tres tipos de actores pueden implicarse en la co-construcción (Conferencia regional de delegados, Consejo regional del medio ambiente, Oficina de audiencias públicas para el medio ambiente, etc.). Sin embargo, esto no quiere decir que el resultado final reencuentre siempre los intereses de todos los actores implicados (Maldonado González, 2008).

¹⁷ Con otros autores (Favreau, 2005; Julliard, 2007), consideramos importante distinguir la ruptura con el capitalismo de aquella con el neoliberalismo, esto invita a hablar del capitalismo y de las alternativas en plural y no solamente en singular.

finés y los intereses colectivos” (Pierre, 2005). Esta visión es pertinente en los países del Sur como del Norte (Salam Fall; Favreau; Larose, 2004: 1-43; Ndiaye, 2005).

En tercer lugar, *la co-construcción democrática implica una deliberación entre lo mejor de la democracia representativa y de la democracia participativa* (Thériault, 2003; Cunill, 2004; Enjolras, 2006). Esta apreciación se distingue de ciertos modos que incitan por un lado a demonizar la democracia representativa (bajo el pretexto de que todos los políticos son deshonestos) y, por otro lado, a desacreditar la democracia participativa (bajo el pretexto de que inmoviliza al Estado haciendo de él un prisionero de los grupos de interés). Todo esto reconociendo que la democracia representativa tiene la última palabra en última instancia, la co-construcción promovida aquí implica que los elegidos políticos instauren las formas de gobernabilidad abiertas e inclusivas en las cuales el diálogo sea favorable entre los elegidos políticos y los líderes de la democracia participativa. Esto supone la existencia de interfases, de lugares de mediación y de deliberación, de espacios públicos, favorables a crear puentes (Enjolras, 2006; Dagnino, 2002). Esto exige también cualidades de animación democrática tanto por parte de los dirigentes del Estado y de los partidos políticos, como de los dirigentes de la sociedad civil. La animación política competente y democrática pasa aquí por la capacidad de reconocer y solucionar los conflictos, de favorecer el aumento de formas de gobernabilidad incluyendo a los actores socioeconómicos y sociopolíticos a menudo excluidos, o poco escuchados (Brito, 2002; Brugué, 2004; Vaillancourt, 2007b).

En cuarto lugar, *la co-construcción democrática y solidaria de políticas públicas de calidad implica el reconocimiento de la participación de los actores de la economía social, al igual que una relación de tipo *partenarial* entre el Estado y esos actores*. No se trata aquí de pretender un privilegio para la economía social como si se deseara que ella llegara a ser un grupo de presión que dictara a los poderes públicos sus obligaciones en términos de políticas públicas. Se trata más bien de permitir a la economía social expresar su voz entre aquellos otros actores al momento de la definición de las políticas y programas públicos. El reto es permitir a la economía social superar el status de simple instrumento del Estado en la aplicación de planes de políticas públicas construidas sin su participación, es decir, permitir la instauración de una *relación partenarial*, entre el Estado y la economía social. La interfase *partenarial* se distingue de la interfase instrumental en la medida que los actores de

la economía social conservan una cierta *autonomía* frente al Estado (Proulx; Bourque; Savard, 2007; Lewis, 1999 y 2004; Vaillancourt; Laville, 1998; Thiry; Lévesque, 2008).

En suma, la co-construcción solidaria no es un lujo sino una necesidad para la democracia. En efecto, cuando los actores de la sociedad civil y de la economía social son olvidados o instrumentalizados en la relación con el Estado, las políticas públicas se ven empobrecidas, ya que reproducen los defectos de una regulación competitiva o burocrática. Del mismo modo, estas políticas públicas llegan a ser menos justas y equitativas. De ahí la crítica dirigida por la economía social a los acuerdos institucionales que se encuentran muy a menudo en las iniciativas a la moda de los PPP. Esta crítica reprocha a los PPP de aliarse a menudo en una co-construcción binaria que hace un llamado sólo a la pareja Estado / mercado y se priva de la aportación de la economía social (D'Amours, 2006; Conseil de la coopération du Québec, 2004 y 2006; Chantier de l'économie sociale, 2001 y 2005; Lévesque, 2003; Vaillancourt, 2007b).

Después de haber tomado distancia del modelo de la mono-construcción como de los modelos de la co-construcción neoliberal y corporativista, hemos marcado nuestra preferencia por un modelo de co-construcción democrática que se posiciona a la vez sobre la participación de los actores del mercado y de la sociedad civil, sin olvidar a la economía social portadora de innovaciones sociales fundadas sobre experimentaciones exitosas.

IV. Ilustración del modelo de co-construcción democrática a partir del caso de vivienda social¹⁸

Para favorecer un mejor esclarecimiento sobre la orientación de nuestra posición teórica, ilustraremos nuestro propósito a partir de casos concretos de reformas de políticas sociales que han surgido en Canadá y particularmente en Quebec. Esto permitirá apreciar que el modelo democrático y solidario de co-producción y la co-construcción de las políticas públicas antes presentado en el texto, constituye más que una estructura conceptual. Es un modelo impregnado concretamente en ciertas reformas recientes de políticas sociales. Para documentar esta afirmación, evocaremos brevemente la historia de las políticas sociales, privilegiando el caso de la vivienda social.

¹⁸ Los comentarios y sugerencias de Marie-Noëlle Ducharme nos han ayudado en la redacción de esta sección.

Sobre la historia de las políticas sociales

Teniendo en cuenta el objeto de estudio de este texto, podemos releer la historia de las políticas sociales distinguiendo *tres etapas*¹⁹.

En una *primera etapa* (1920-1960), el Estado quebequense es muy renuente a intervenir en las políticas sociales y, cuando lo hace, favorece la co-producción y no la co-construcción de las políticas públicas. En esta co-producción, dentro del dominio de la salud y del bienestar por ejemplo, se encuentra una forma de utilización de organizaciones del tercer sector fuertemente dominadas por la Iglesia. Pensemos por ejemplo en las agencias de servicios sociales (con fines no lucrativos) de los años 1950 y 1960. En esta co-producción, las relaciones entre el Estado y los organismos del tercer sector permanecen instrumentales más que partenariales.

En una *segunda etapa* (1960-1980), correspondiente al desarrollo de la Revolución tranquila y de la reforma Castonguay, el Estado social quebequense interviene relativamente, solo para construir y producir políticas sociales de tipo providencialista (Jetté *et al.*, 2000). Esto da lugar a un período de *mono-construcción* de políticas públicas, combinando una dosis moderada de co-producción. Dentro de esta co-producción, los actores del tercer sector y de la economía social tienen una presencia real pero visiblemente marginal y débil (Jetté, 2008). La valorización de lo *público estatal* se conjuga con una desvalorización de lo *público no estatal*.

En una *tercera etapa* (1980-2008), que aparece en un contexto de crisis y de transformación del Estado de Bienestar, se encuentra más de co-producción y de co-construcción de políticas sociales. Esto, en ciertos dominios, con una participación de actores del mercado y de la sociedad civil al interior de la cual la economía social está presente y es reconocida, principalmente en ciertas reformas de políticas sociales a partir de mediados de los años 1990 (Vaillancourt *et al.*, 2002; Vaillancourt, 2003; Jetté, 2008; Ulysse; Lesemann, 2007).

Precisamente, en el transcurso de esta tercera etapa se detecta la aparición de ciertas reformas innovadoras que ilustran la configuración

¹⁹ Para una presentación más detallada de esta relectura histórica, ver Vaillancourt (2008:16-18 y 2007b: 14-19).

democrática y solidaria de la co-construcción de las políticas públicas que será abordada luego. Dentro de estas reformas se encuentran, en grados que varían, relaciones partenariales entre el Estado y la economía social. En suma, la economía social, a menudo en alianza con otros actores de la sociedad civil y del mercado de trabajo, como los movimientos sociales, coopera con el Estado para desarrollar (co-construir) y operacionalizar (co-producir) las políticas que se orientan hacia el interés general. Para ilustrar nuestro propósito, tomaremos el ejemplo de la vivienda social y comunitaria²⁰.

Elementos de contexto en la evolución de la vivienda social

Tomando en cuenta las clarificaciones teóricas anteriores, se constata que la evolución de las prácticas y de las políticas de vivienda social se ha producido de un modo tal que comprende elementos de co-producción -antes de los años 1980- y un modo centrado a la vez sobre la co-producción y la co-construcción de las intervenciones públicas en vivienda social, todo esto con una fuerte participación de la economía social -después de los años 1980-. Al respecto, el dominio de vivienda social constituye en Quebec un laboratorio cautivante en el plano de las *innovaciones sociales*.

Si recordamos el contexto, paradójicamente, estas *innovaciones sociales aparecen en un contexto presupuestario difícil*. Por un lado, las provincias y los territorios en Canadá disponen de estrechos márgenes de maniobra fiscal para la vivienda social. Por otro lado, a partir de 1993, se asiste a un brusco retiro del co-financiamiento federal que permitía, desde los años 1950, compartir los costos de los nuevos programas de vivienda social establecidos con anterioridad por los gobiernos provinciales y territoriales²¹. En este contexto difícil, la provincia de Quebec junto con las de la Columbia Británica y Manitoba, fueron de las pocas provincias canadienses que desarrollaron nuevos

²⁰ En otro texto sobre el Estado estratega partnerio de la sociedad civil, hemos examinado otros ejemplos de reformas de políticas sociales que dan lugar a una participación de la economía social en la co-construcción y en la co-producción de políticas (ver Vaillancourt, 2007b: 18-22 o Côté, Lévesque y Morneau, 2009: capítulo 10).

²¹ Desde el año 2000, el gobierno federal retomó su participación con el financiamiento de ciertas iniciativas provinciales. Pero lo ha hecho de manera tímida en referencia a los programas provinciales concernientes a poblaciones muy específicas (por ejemplo: personas sin un lugar en dónde vivir) y los controles permanecen fijados por el gobierno federal (Vaillancourt, Ducharme, 2000: 18).

programas de vivienda social (Vaillancourt; Ducharme, 2000; Dansereau, 2005: 22-23).

Las innovaciones sociales aparecen a menudo, en una primera etapa, a través de prácticas sociales que emergen en un territorio local o regional, sin aún beneficiarse de una política pública que las apoye. Una vez que estas prácticas sociales innovadoras han sido probadas y reconocidas como experimentaciones exitosas, han comenzado a darse a conocer y constituir puntos de referencia para incitar a los decisores públicos a desarrollar nuevas políticas públicas para sostener dichas prácticas. Así, las políticas públicas permiten difundir y perennizar las innovaciones convenientes, probadas en experiencias concluyentes. Este proceso se denomina pasaje de la experimentación a la institucionalización.

Entre los principales protagonistas de las innovaciones en vivienda social, se encuentran *los actores de la economía social y del tercer sector.* Entre ellos mencionemos las cooperativas y las OSBL (Organizaciones sin fines de lucro) de habitación, al igual que las agrupaciones regionales o nacionales (la Confederación quebequense de cooperativas de habitación (CQCH); la Red quebequense de OSBL de vivienda (RQOH); la Federación de las OSBL de habitación de Montreal (FOHM), etc. Mencionemos también los grupos de recursos técnicos (GRT); el Frente de acción popular en remodelación urbana (FRAPRU); la Federación de locatarios de Habitaciones con renta módica (HLM) de Quebec (FLHLMQ), etc.).

Se encuentran también *los actores del sector público* ya que la economía social no posee un monopolio de las innovaciones en materia de habitación. La aportación de los actores del sector público ha sido documentada en un inventario de prácticas de acciones comunitarias de las Habitaciones con renta módica (HLM) (Morin; Aubry; Vaillancourt, 2007; Morin, 2007). Entre los actores del sector público²², hay ciertamente, los delegados responsables de los expedientes de habitación en el Estado quebequense. Hay también los administradores e interventores pertenecientes a las Oficinas municipales de habitación (OMH), a la Sociedad de habitación de Quebec (SHQ) y a otros organismos públicos nacionales, regionales y locales llamados a

²² Como hemos acentuado las innovaciones quebequenses en vivienda social, ponemos atención sobre ciertos actores quebequenses del sector público y del tercer sector. Es evidente que una recapitulación más completa de los actores permitirá identificar a otros, los cuales tienen un rol importante a nivel de todo Canadá, por ejemplo la Sociedad canadiense de hipoteca y de vivienda (SCHL).

colaborar con los actores del sector de la habitación. Pensemos por ejemplo en múltiples actores de la red de salud y de servicios sociales.

De hecho, *las innovaciones sociales que han permitido el avance de las prácticas y de las políticas públicas en vivienda social, han sido a menudo el fruto de una concertación estrecha entre los actores de la economía social y del sector público*. Esto se ha producido muchas veces en el transcurso de los últimos 20 años en los planes local, regional y nacional quebequenses.

Cuatro ejemplos de co-producción y de co-construcción

Mostremos ahora algunas ilustraciones de la participación de la economía social en la co-producción y en la co-construcción de las políticas públicas de vivienda social.

El primer ejemplo *atestigua la participación de la economía social en la co-producción de las políticas públicas*²³. Esta participación comenzó en 1967, al momento de la creación de la Sociedad de habitación de Quebec (SHQ). La llegada de la SHQ coincidió con el lanzamiento del programa Coop-Habitat (1967-1970). Este programa, que fue de corta duración y terminó por ser un fracaso, encarnaba sin embargo la idea de la co-producción. Dependía exclusivamente de una política pública del Estado quebequense, contaba principalmente con un financiamiento público provincial y hacía un llamado a la fórmula de cooperativa más bien que a la fórmula de HLM en el dominio de la habitación. La participación de la economía social en la co-producción de la política pública de habitación se intensificó desde los años 1970 y 1980, cuando el gobierno de Quebec decidió una mayor utilización de los programas federales con gastos compartidos de la Sociedad canadiense de hipotecas y de vivienda (SCHL). Además, cuando el Estado federal modificó los programas con gastos compartidos de la SCHL para permitir a las nuevas unidades de vivienda social desarrolladas en las provincias, no depender exclusivamente del sector público, sino también del tercer sector, es decir, de las cooperativas y de los organismos sin fines de lucro (OSBL) de vivienda. Hasta ahí, la política pública de vivienda del Estado federal administrada por la SCHL tomaba el modelo de la mono-construcción y de la mono-producción de las políticas públicas. En efecto, la política de vivienda social era pública

²³ Las políticas públicas de habitación abordadas aquí, son tanto políticas quebequenses que dependen exclusivamente del Estado quebequense, como políticas federales con gastos compartidos en las cuales el Estado quebequense decide de participar o no.

estatal bajo el plano de las finalidades, de la regulación, del financiamiento, de la administración, de la producción de servicios y, evidentemente, de la evaluación. En consecuencia, las nuevas unidades de vivienda social desarrolladas en los años 1950 y 1960 eran propiedad de la administración pública. Los programas federales ofrecían subvenciones a las municipalidades, a través de las Oficinas municipales de habitación (OMH), para contribuir al financiamiento de las nuevas unidades de vivienda en las Habitaciones con renta módica (HLM). Pero con el cambio federal de los años 1970 y 1980, las nuevas unidades de vivienda sostenidas por los programas federales pueden también ser unidades provenientes del sector de la economía social. En Quebec, como la política pública de habitación había llegado hasta 1967, el período de construcción de las HLM fue de más corta duración. El lugar de la economía social en el número total de unidades de vivienda fue rápidamente sostenido por los programas provinciales y llegó a ser históricamente más importante que el observado en las otras provincias (Vaillancourt; Ducharme, 2000; Ducharme, 2006). Esta tendencia se acentuó en el transcurso de los años 1997-2007 con el programa *AccèsLogis* que da prioridad a los proyectos provenientes de medios locales. En efecto, sobre las 20,000 nuevas unidades de vivienda desarrolladas gracias a este programa, las cooperativas y las OSBL de habitación representan la gran mayoría de las unidades.

La creación de los Grupos de recursos técnicos (GRT) a finales de los años 1970, constituye un segundo ejemplo de innovación que ha contribuido a la consolidación de la participación de la economía social en la co-producción de la política pública de habitación en Quebec. Los GRT se desarrollan a partir de 1976 gracias a las clínicas de arquitectura popular y a las escuelas de servicio social de las universidades. Sus esfuerzos se orientan hacia la movilización de las poblaciones residentes, contra la degradación de su hábitat (Bouchard, 2006). Su reconocimiento y el apoyo de los GRT por el Estado quebequense, desde 1977, significó la aparición de una nueva herramienta que favoreció la creación de múltiples innovaciones en vivienda. Los GRT son organismos sin fines de lucro, es decir, organismos no provenientes del sector público sino del tercer sector. A ellos se les confió un rol importante al interior de la aplicación de la política pública quebequense de habitación de los últimos 25 años. Ellos comparten los valores de participación, de democratización, de accesibilidad y de desarrollo local propios de la economía social (Bouchard; Hudon,

2005). Son compañeros de camino inseparables de las cooperativas y de los OSBL de habitación.

El Fondo quebequense de habitación comunitaria (FQHC) constituye un tercer ejemplo que muestra la participación de la economía social no solamente en la co-producción, sino también en la co-construcción de las políticas públicas. El FQHC nace en 1997 con la misión de promover el desarrollo de la vivienda social en el sector de la economía social. Aunque fue creado por el Estado quebequense, es dotado de una estructura formada de una mayoría de actores provenientes de diversos componentes de la economía social. Juega un rol de puente entre el sector público, el tercer sector y el sector privado. Constituye una institución intermediaria que favorece el acercamiento entre la aportación de la democracia representativa y la democracia participativa en las tomas de decisiones de política pública (Ducharme; Vaillancourt, 2000 y 2006; Dansereau, 2005; Bouchard; Hudon, 2005). El FQHC simboliza y promueve la colaboración entre el tercer sector y el sector público en vivienda social, como lo explican tres investigadores:

“En Quebec, las agrupaciones de organismos con fin no lucrativo (OBNL) y las cooperativas juegan igualmente un rol importante como partners de los poderes públicos, con los cuales negocian regularmente la aplicación de políticas y de programas. Estos organismos han llegado a ser actores de primer plan sobre la escena de la habitación social; han sido notablemente asociados a la creación, en 1997, del Fondo québequense de la habitación comunitaria (organismo de concertación llamado a regir la aplicación de los programas de vivienda social de tipo comunitario) y figuran entre sus dirigentes” (Divay, Séguin; Sénéchal, en Dansereau, 2005: 37).

Esta cita llama la atención sobre la participación del FQHC y del tercer sector no solamente en la co-producción de prácticas y de políticas de habitación, sino también en su co-construcción. Es esto que los investigadores del INRS dicen cuando recuerdan que los actores del tercer sector fueron “asociados a la creación del FQHC” o que ellos “negocian regularmente la aplicación de políticas y de programas”. El FQHC constituye un dispositivo original que surgió de la co-construcción y ahora la favorece. Ha jugado un rol clave notablemente en la evolución de los programas *AccèsLogis* y *Logement abordable* en Quebec (Ducharme; Vaillancourt, 2006; Bouchard; Hudon, 2005: 12). Como lo afirman Marie Bouchard y Marcellin Hudon, “los parámetros

del programa [AccèsLogis] fueron discutidos y negociados con el medio comunitario” (2005: 5).

La vivienda social con ayuda comunitaria constituye un cuarto ejemplo de co-producción y de co-construcción. Este ejemplo ilustra bien la contribución de la economía social a la co-producción de prácticas innovadoras, las cuales terminan a menudo por abrir la vía al surgimiento de políticas públicas co-producidas y co-construidas con la aportación de la economía social. Este tema ha sido seguido de cerca por el LAREPPS desde 1995. En una primera investigación exhaustiva al respecto, guiada sobre las prácticas de la Federación de las OSBL de habitación de Montreal (FOHM), el LAREPPS demostró que esas prácticas innovadoras contribuían al mejoramiento de las condiciones de vida de los locatarios de la FOHM (personas solas, itinerantes, con problemas de salud mental, de toxicomanía, etc.) (Jetté *et al.*, 1998; Thériault *et al.*, 1997 y 2001; FOHM, 1997). El LAREPPS destacó sobre todo que el financiamiento durable de esas prácticas era un problema, ya que éste dependía constantemente de la iniciativa de los actores locales y regionales. En consecuencia, *los investigadores del LAREPPS han recomendado, desde 1998, que el gobierno de Quebec adopte una política de financiamiento clara y durable de la partida apoyo comunitario en las prácticas de vivienda social con apoyo comunitario para las personas frágiles en el plan social y socioeconómico* (Jetté *et al.* 1998: 198-199). Estas recomendaciones han sido a menudo retomadas dentro de los trabajos posteriores tratados sobre las necesidades de recursos residenciales de una clientela vulnerable más amplia, notablemente para las personas mayores con pérdida ligera de autonomía y las personas discapacitadas (Vaillancourt; Ducharme, 2000; Ducharme; Vaillancourt, 2002; Ducharme; Lalonde; Vaillancourt, 2005; Vaillancourt; Charpentier, 2005; Vaillancourt, 2007a; Proulx *et al.*, 2006: 140-145). Han sido retomadas por otros investigadores (Dansereau, 2005: 38-39) y por agrupamientos de actores, principalmente la Red quebequense de OSBL de habitación (RQOH, 2004 *et* 2007; Roy, 2007). Estas recomendaciones han repercutido en organismos públicos concernientes como la SHQ, las OMH y el ministerio de la Salud y de los Servicios sociales (MSSS) (MSSS y SHQ, 2007). En noviembre 2007, el gobierno de Quebec anunció una nueva política pública para *institucionalizar* el financiamiento de la composición apoyo comunitario

dentro de la fórmula de vivienda social con apoyo comunitario (MSSS y SSQ, 2007). Este ejemplo es atrayente, pero no es el único²⁴.

En conclusión, podemos sintetizar nuestro propósito diciendo que en la vivienda social como en otros dominios de prácticas y de políticas, la presencia de la economía social contribuye a una *triple democratización*. En efecto, ella favorece a la vez la democratización de las prácticas, la elaboración de políticas (co-construcción) y la operacionalización de las nuevas políticas (co-producción). La presencia creciente de los actores de la economía social dentro de las prácticas y políticas de vivienda social, viene a responder a la voluntad de las poblaciones meta para estas intervenciones, ejerciendo más control sobre su condición de vida y de vivienda. La flexibilidad de las cooperativas y asociaciones permite innovaciones como la participación de locatarios en la gestión, la segmentación de poblaciones marginales o con problemas particulares (mujeres, comunidades autóctonas, personas discapacitadas, sin domicilio, etc.).

Conclusión

En este texto hemos procurado, apoyándonos a la vez sobre escritos y análisis de ciertas reformas recientes de políticas sociales, distinguir la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. Hemos constatado que la economía social puede participar tanto en la elaboración como en la aplicación de esas políticas públicas. Hemos visto finalmente, que esta participación de la economía social puede contribuir a la democratización de las políticas públicas dependiendo de las configuraciones específicas en las cuales ella se inscriba.

Al retomar nuestros hallazgos con relación a la co-producción y la co-construcción podemos señalar que en la *co-producción de las políticas públicas*, se puede encontrar una participación de los actores del tercer

²⁴ Entre las otras políticas públicas de habitación que han sido construidas con la participación de la economía social y de otros actores de la sociedad civil, mencionemos la reforma introducida en 2002, concerniente a las reglas de gobernabilidad de las Oficinas municipales de habitación (OMH). En efecto, entre las disposiciones del proyecto de la ley 49 que permitió modificar la *Ley sobre la sociedad de habitación de Quebec*, ciertas han permitido el reconocimiento formal del derecho de asociación de locatarios y favorecido la participación de los representantes de las asociaciones de locatarios de HLM dentro de los consejos de administración de las OMH (Morin, 2007: 149). La democratización de la forma de gobernabilidad de las instituciones públicas en materia de vivienda social proviene de la difusión, dentro del sector público, de ciertas innovaciones de las prácticas de gobernabilidad experimentadas anteriormente en las cooperativas y los OSBL de habitación (Vaillancourt y Charpentier, 2005: capítulo 4; Ducharme, 2006).

sector o de la economía social, al igual que una participación de actores del sector privado lucrativo. Esta participación es calificada de co-producción en la medida que cohabita con el Estado y el sector público. Dicho de otra forma, el Estado no es el único actor implicado en la producción de las políticas. Pero la co-producción de las políticas a la que nos referimos se distingue notablemente de la co-construcción, en la medida que se desenvuelve únicamente sobre el plano operacional u organizacional. La co-producción se refiere a la puesta en marcha de políticas que, por otro lado, pueden haber sido construidas solamente por el Estado. Histórica y empíricamente, este tipo de co-producción de políticas, calificadas a veces de *Welfare Mix*, no es extraño. Existe desde hace mucho tiempo en diversas sociedades del Norte y del Sur. No es sorprendente entonces que cierta literatura científica de cuenta de ella. Sin embargo, en esa literatura y en los debates públicos, un mayor número de escritos tienen relación con las fórmulas de PPP, mientras que un número más reducido hace referencia a los escenarios que nos interesan en principio, es decir, a las fórmulas de partenariado en las cuales la economía social es sostenida por los poderes públicos. De ahí el interés brindado a los textos de Pestoff (2006) y Cunill (2004) quienes han estudiado y conceptualizado las ventajas de prácticas partenariales entre el Estado y el tercer sector. En este caso que ofrece alternativas a la privatización, la co-producción favorecida por el Estado privilegia un partenariado con los actores de la sociedad civil y del tercer sector, más que un partenariado con el sector privado como lo destaca la corriente dominante de la Nueva Gestión Pública (NGP).

En cuanto a *la co-construcción de políticas públicas*, ésta conserva su originalidad del hecho de que ella surge no en el momento de la puesta en marcha, sino en el momento de la elaboración (es decir, de la construcción) de las políticas. Así, ella se preocupa de la dimensión institucional de las políticas públicas y no solamente en su dimensión organizacional. A lo largo del apartado IV, hemos puesto en evidencia las características de una co-construcción de políticas en la cual el Estado, conservando siempre la última palabra, no construye sólo las políticas. Por el contrario, el Estado asocia en esta construcción la participación activa de los actores del mercado de trabajo y de la sociedad civil, entre ellos de la economía social. Al respecto, la economía social, gracias a su capacidad de experimentar y reflexionar sobre las experiencias, es a la vez un espacio de experimentación y una fuente de inspiración particularmente interesante para favorecer el desarrollo de políticas no ajenas al interés general y abiertas a una gobernabilidad democrática.

Para ilustrar la fecundidad de las distinciones teóricas desarrolladas dentro de los tres primeros apartados, el cuarto, de carácter más empírico, ha sido consagrado *al examen de ciertas reformas de políticas sociales aparecidas en Quebec en el transcurso de los 20 últimos años, particularmente relacionadas con la vivienda social*. Al revisar los resultados de investigación que tratan sobre este objeto, hemos resaltado innovaciones sociales en las cuales los actores de la economía social juegan un rol de primer plano siendo asociados estrechamente en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. A través de los años, estas innovaciones se han encontrado a la vez en las prácticas, en la gestión y en la organización de las políticas (dimensión organizacional) y en la negociación y la construcción de las propias políticas (dimensión institucional). El origen y la evolución del programa *AccèsLogis* y del Fondo quebequense de habitación comunitaria son una buena ilustración al respecto.

En suma, apoyándonos sobre hechos a la vez teóricos y empíricos, hemos visto que *una gran complicidad conceptual y práctica puede y debe establecerse entre la co-producción (de servicios de interés público y de políticas), por una parte, y la co-construcción (de las políticas) por otra parte*. Esta complicidad proviene del hecho que los dos conceptos son utilizados ahora más a menudo que antes por los investigadores y los actores preocupados por la democratización de los servicios, de organismos y de políticas públicas. Para mostrar su potencialidad analítica, el concepto de co-construcción de políticas públicas debe ser bien distinguido del concepto de co-producción de servicios y de políticas. Dicho esto, la referencia a los beneficios de la literatura sobre la co-producción constituye un punto de referencia indispensable para hacer avanzar la reflexión y la acción en referencia al concepto de co-construcción de políticas llevado en una relación partenarial con la economía social. De todas maneras, cuando la co-producción cohabita con la co-construcción, es posible deducir que las interfaces entre el Estado y la economía social son menos instrumentales y en principio partenariales. Esto resulta entonces un valor agregado para la democratización de las políticas públicas en el momento de su puesta en marcha tanto como en el momento de su definición²⁵.

²⁵ Luego de elaborar este texto en 2008 y de su primera publicación en la Revista *Estudios Paraguayos* en 2009, hemos continuado nuestra investigación sobre la co-construcción democrática de las políticas públicas y sus resultados serán publicados (Vaillancourt a publicarse en enero de 2012).

Bibliografía

ANHEIER, H. (2007). "Reflections on the Concept and Measurement of Global Civil Society", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 18, n° 1, march, 1-15.

BATLEY, R. (2007). « Gobiernos y fuentes no estatales de servicios: Comprometidos o divorciados? », *Capacity. ORG, Un portal hacia el desarrollo de capacidad*, n° 30, marzo, 6 p. Texto disponible sobre el sitio www.capacity.org/es/content/view/full/262.

BIFARELLO, M. (2000). *Public-Third Sector Partnerships. A major innovation in Argentinian social policy*, Documento presentado en la 4ª Conferencia del ISTR. Dublín, julio, 30 p.

BOUCHARD, M. (2006). « De l'expérimentation à l'institutionnalisation positive, l'innovation sociale dans le logement communautaire au Québec », *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*, número temático sobre la innovación, vol. 77-2, 139-165.

BOUCHARD, M.; HUDON, M. (2005). « Le logement coopératif et associatif comme innovation sociale émanant de la société civile », UQAM, Montréal, Chaire de recherche en économie sociale, n° C-2005-01, avril, 19 p.

BRESSER PEREIRA, L.; CUNILL GRAU, N. (dir.) (1998). *Lo Público no estatal en la Reforma del Estado*, Buenos Aires, Barcelona y México, Paidós y CLAD, 466 p.

BRITO, M. (2002). « Buen gobierno local y calidad de la democracia », *Revista Instituciones y Desarrollo*, n° 12 y 13, p. 249-275. Texto disponible sobre el sitio www.iigov.org.

BRUGUE, Q. (2004). « Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa », *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, n° 29, junio.

CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE (2001). *De nouveau, nous osons... Document de positionnement stratégique*, Chantier de l'économie sociale, Montréal, janvier, 30 p.

CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE, en colaboración con RCDÉC et ARUC-ÉS (2005). *Économie sociale et développement économique communautaire au Canada: prochaines étapes relatives à la politique publique*, documento de reflexión, Montréal, 21 septembre, 113 p.

COMITÉ SECTORIEL DE LA MAIN D'OEUVRE (CSMO) EN ÉCONOMIE SOCIALE ET EN ACTION COMMUNAUTAIRE (2006).

Travailler solidairement: pour des emplois durables et de qualité. Défis et projets, Síntesis del documento del Comité travailler autrement, Montréal, juin, 27 p.

CONSEIL DE LA COOPÉRATION DU QUÉBEC (CCQ) (2004). *Vers un réel partenariat public /coopératif*, Québec, CCQ, 10 septembre, 18 p.

CONSEIL DE LA COOPÉRATION DU QUÉBEC (CCQ) (2006) *La voie coopérative pour les citoyens à la gouverne de leur santé!*, Memoria presentada en la Comisión parlamentaria de asuntos sociales tratando sobre el documento *Garantir l'accès: un défi d'équité, d'efficiencia et de qualité*, Québec, CCQ, mars, 29 p.

CÔTÉ, L.; LÉVESQUE, B.; MORNEAU G. (Eds) (2009). *État stratège et participation citoyenne*, Québec, PUQ, 278 p.

CUNILL GRAU, N. (2004). "La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer", en BRESSER PEREIRA, L. C., CUNILL GRAU, N., GARNIER, L., OSZLAK O.; PRZEWORSKIA. (2004). *Política y gestión pública*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, CLAD, 217 p.

D'AMOURS, M. (2005). "La economía social en Canadá: desarrollo e institucionalización", *publicación n° 50*, Buenos Aires, UBA, FCE, Centro de Estudios de Sociología del Trabajo.

D'AMOURS, A. (2006). "Renouveler le système de santé grâce à la voie coopérative", *Le Devoir*, 18 avril, A 7.

DAGNINO, E. (dir.) (2002). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: Brasil*, Editora Unicamp, Fondo de Cultura Económica, México, 419 p.

DANSEREAU, F. (dir.) (2005). *Politiques et interventions en habitation. Analyse des tendances récentes en Amérique du Nord et en Europe*, Québec, Les Presses de l'Université Laval y la Société d'habitation du Québec, 240 p.

DEFOURNY, J.; MONZON CAMPOS, L. (Ed.) (1992). *Économie sociale. Entre économie capitaliste et économie publique / The Third Sector. Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, Bruxelles, CIRIEC y De Boeck Universidad, 459 p.

DEFOURNY, J.; DEVELTERE, P.; FONTENEAU, B. (Ed.) (2001). *La Economía Social en el Norte y en el Sur*, Corregidor, Buenos Aires.

DUCHARME, M. (2006). *Les habitations à loyer modique publiques destinées aux aîné-es: Portrait sectoriel*, Cahier du LAREPPS n° 06-05, Montréal, 88 p.

DUCHARME, M.; VAILLANCOURT, Y., con la colaboración de F. Aubry (2002). *Le portrait des OSBL de l'île de Montréal*, LAREPPS en colaboración con la FOHM (Fédération des OSBL d'Habitation de Montréal), Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, n° 02-05, mai, 80 p.

DUCHARME, M.; LALONDE, L.; VAILLANCOURT, Y. (2005). « L'économie sociale au cœur des pratiques novatrices en logement social, l'expérience du Québec », en AMINTAS A.; GOUZIAN A.; PERROT, P. (Ed.) *Les chantiers de l'économie sociale et solidaire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 157-169.

DUCHARME, M.; VAILLANCOURT, Y. (2006). « À l'orée d'une gouvernance associative? L'expérience du Fonds québécois d'habitation communautaire », *Économie et solidarités*, vol. 36, n° 1, 2005, 110-125.

ENJOLRAS, B. (2005). « Économie sociale et solidaire et régimes de gouvernance », *RECMA: Revue internationale de l'économie sociale*, n° 296, mai, 56-69.

_____ (2006). *Formes institutionnelles et changements institutionnels: le cas de la marchandisation des associations*, tesis de doctorado presentada como exigencia parcial del doctorado en sociología, UQAM, Montréal, juin, 232 p.

ESPING-ANDERSON, G. (1999). *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, coll. Le lien social, 310 p.

EVERS, A.; LAVILLE J. (Ed.) (2004). *The Third Sector in Europe*. Cheltenham, UK, Edward Elgar, 266 p.

FAVREAU, L. (2005). *Économie sociale et politiques publiques: la question du renouvellement de l'État social au Nord et de sa construction au Sud*, Cahiers du LAREPPS n° 05-17, UQAM, Montréal, juillet, 39 p.

FAVREAU, L.; SALAM FALL, A. (dir.) (2007). *L'Afrique qui se refait. Initiatives socioéconomiques des communautés et développement en Afrique noire*, Québec, Les PUF, 393 p.

FÉDÉRATION DES OSBL D'HABITATION DE MONTRÉAL (FOHM) (1997). *Évaluation de l'intervention du logement social avec support communautaire pour les personnes seules, à faible revenu et à risque de marginalisation sociale dans les quartiers centraux de Montréal*. Documento síntesis de los resultados preliminares de la investigación

LAREPPS-UQAM, FOHM, CLSC Plateau Mont-Royal, SHQ, Montréal, junio 1997, 16 p.

GARRETON, M. (2007). *Del Postpinochetismo a la Sociedad Democrática. Globalización y política en el Bicentenario*, Santiago de Chile, Debate, 251 p.

HARNECKER, M. (1971). *Los conceptos elementales del materialismo histórico*, sexta edición revisada y ampliada (primera edición en 1969), presentación por Louis Althusser, Siglo Veintiuno, México, 341 p.

JETTÉ, C.; THÉRIAULT L.; MAHIEU, R.; VAILLANCOURT, Y. (1998). *Évaluation du logement social avec support communautaire à la Fédération des OSBL d'Habitation de Montréal (FOHM). Intervention auprès des personnes seules, à faibles revenus et à risque de marginalisation sociale dans les quartiers centraux de Montréal, Rapport final d'une recherche faite en partenariat avec la FOHM, la SHQ et le CLSC du Plateau Mont-Royal*, février, 215 p.

JETTÉ, C.; LÉVESQUE, B.; MAGER, L.; VAILLANCOURT, Y. (2000). *Économie sociale et transformation de l'État-providence dans le domaine de la santé et du bien-être: une recension des écrits (1990-2000)*, Sainte-Foy, PUQ, 202 p.

JETTÉ, C. (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 422 p.

JULLIARD, J. (2007). « Réinventer la gauche », *Le nouvel observateur*, n°2219, del 17 al 23 de mai, 20-21.

KLIKSBERG, B. (2007). *Cómo avanzar la participación en América latina, el continente más desigual? Anotaciones estratégicas* », *Reforma y Democracia*, n° 37, febrero, 37-80.

LAVILLE, J. (2005). *Sociologie des services. Entre marché et solidarité*, Paris, Érès, 181 p.

LAVILLE, J.; NYSENS, M.; SAJARDO MORENO, A. (Ed.) (2001). *Economía Social y Servicios Sociales. Los servicios sociales entre las asociaciones, el estado y el mercado: los servicios de ayuda a las personas mayores*, París, Valencia, CIRIEC España, 357 p.

LE GRAND, J.; BARTLETT, W. (dir.) (1993). *Quasi-Markets and Social Policy*, Londres, Macmillan, 241 p.

LÉVESQUE, B. (2003). « Fonction de base et nouveau rôle des pouvoirs publics: vers un nouveau paradigme de l'État », *Annals of Public and Cooperative Economics*, Oxford (Blackwell), vol. 74, n° 4, 489-513.

_____ (2007). *Un siècle et demi d'économie sociale au Québec: plusieurs configurations en présence (1850-2007)*, Co-publicación CRISES/ÉNAP/ARUC-és, Montréal, avril, 80 p.

LÉVESQUE, B.; GIRARD, J.; MALO, M. (2001). «La antigua y nueva economía social. El caso de Quebec », en DEFOURNY, J.; DEVELTERE, P.; FONTENEAU, B. (Eds.) (2001). *La Economía Social en el Norte y en el Sur*, Corregidor, Buenos Aires, 299-333.

LÉVESQUE, B.; THIRY, B. (2008). « Conclusions: Concurrence et partenariat, deux vecteurs de la reconfiguration des nouveaux régimes de la gouvernance des services sociaux et de santé », in ENJOLRAS, B. (Ed.). *Gouvernance et intérêt général dans les services sociaux et de santé*, Bruxelles, Peter Lang (Collection Économie sociale & Économie publique), 227-261.

LEWIS, J. (1999). « Reviewing the Relationship between the Voluntary Sector and the State in Britain in the 1990s », *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 10, n° 2, september, p. 255-270.

_____ (2004). « The state and the third sector in modern welfare states: independence, instrumentality, partnership », in EVERS, A.; LAVILLE, J. (Ed.) (2004). *The Third Sector in Europe*. Cheltenham, UK, Edward Elgar, 169-187.

MALDONADO GONZÁLEZ, A. (2008). La contribution de l'organisation communautaire et des participants à un mode de gouvernance civique en environnement dans trois régions administratives du Québec, tesis de doctorado, Escuela de Servicio social, Facultad de Ciencias sociales, Universidad Laval, Québec, 357 p.

MARIÑEZ NAVARRO, F. (Ed.) (2007). *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*, Limusa Noriega Editores, México, 346 p.

MEANS, R.; SMITH, R. (Ed.) (1994). *Community Care. Policy and Practice*, Londres, Macmillan, 277 p.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (MSSS) et SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (2007). *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social. Une intervention*

intersectorielle des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation, Québec, MSSS y SHQ, novembre, 57 p.

MORIN, P. (2007). « Les pratiques d'action communautaire en milieu HLM : un patrimoine d'expériences et de compétences », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 19, n° 2, 144-158.

MORIN, P., AUBRY, F. y VAILLANCOURT Y. (2007). Les pratiques d'action communautaire en milieu HLM. Inventaire analytique. Reporte de investigación realizado por LAREPPS/UQAM pour la Société d'habitation du Québec, Québec, Gouvernement du Québec, mai, 179 p.

MUNCK, R. (2006). "Global Civil Society: Royal Road or Slippery Path", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 17, n° 4, December, 325-332.

NDIAYE, S. (2005). *La coproduction de services collectifs urbains en Afrique de l'Ouest*, Chaire de recherche en développement des collectivités, Série Comparaisons Internationales, n° 22, Université du Québec en Outaouais, Gatineau, 25 p.

OLVERA, A. (Ed.) (1999). *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México, 362 p.

OSZLAK, O. (2007). « El Estado democrático en América Latina: Hacia el desarrollo de líneas de investigación », *Nueva Sociedad*, n° 210 (julio-agosto), 42-63.

PESTOFF, V. (2006). « Citizens and Co-Production of Welfare Services », *Public Management Review*, vol. 8, n° 4, p. 503-519.

PESTOFF, V.; OSBORNE, S.; BRANDSEN, T. (2006). « Patterns of Co-Production in Public Services. Some concluding thoughts », *Public Management Review*, vol. 8, n° 4, p. 591-595.

PIERRE, J; PETERS, G. (2000). *Governance, Politics and the State*, New York, MacMillan Press Ltd y St. Martin's Press, 231 p.

PIERRE, J. (2005). « Poder para...o poder sobre? Repensando la fuerza del Estado », *Reforma y Democracia*, n° 32, junio.

PROULX, J., DUMAIS, L., CAILLOUETTE, J.; VAILLANCOURT, Y. (2006). Les services aux personnes ayant des incapacités au Québec. Rôle des acteurs et dynamiques régionales, Montreal, *Cahiers du LAREPPS*, n° 06-12, novembre, 217 p.

PROULX, J.; BOURQUE, D.; SAVARD, S. (2007). « The Government-Third Sector Interface in Québec », *Voluntas: International Journal of*

Voluntary and Nonprofit Organizations, vol. 18, n° 3 (September), 293-307.

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL D'HABITATION (RQOH) (2004). *Pour un programme de financement du soutien communautaire en OSBL d'habitation*, RQOH, Montréal, decembre, 12 p.

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL D'HABITATION (RQOH) (2007). *Parce que l'avenir nous habite. Les actes du colloque du 9 novembre 2006*, Montréal, RQOH, janvier, 64 p.

RICH, R.C. (1981). « Municipal service and the interaction of the voluntary and governmental sectors », *Administration and Society*, vol. 13, n° 1, p. 59-76.

ROUILLARD, C., MONTPETIT, É., FORTIER, I.; GAGNON, A. (2004). *La réingénierie de l'État. Vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise*, Québec, PUL, 181 p.

ROUILLARD, C. (2006). « Les partenariats public-privé et la reconfiguration de la gouvernance: Réflexion sur la construction d'un État entropique », *Les Cahiers du 27 juin*, vol. 3, n° 1, hiver / printemps 2006, 33-37.

ROY, F. (2007). « Pour une reconduction du Programme AccèsLogis », *Le Devoir*, 23 mai, p.A 7.

SALAM FALL, A., FAVREAU, L.; LAROSE, G. (Ed.) (2004). *Le Sud... et le Nord dans la mondialisation. Quelles alternatives? Le renouvellement des modèles de développement*, PUQ y Karthala, Québec, 385 p.

THÉRIAULT, J. (2003). « L'avenir de la social-démocratie au Québec », en Venne, Michel (dir.), *L'annuaire du Québec 2004*, Montréal, Fides, 631-640.

THÉRIAULT, L.; JETTÉ, C.; MATHIEU, R.; VAILLANCOURT, Y. (1997). "Qualité de vie et logement social avec support communautaire à Montréal", *Canadian Social Work Review / revue canadienne de service social*, vol. 14, n° 1, hiver 1997.

_____ (2001). *Social Housing with Community Support: A Study of the FOHM Experience*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 33 p.

ULYSSE, P.; LESEMANN, F.; (2007). *Lutte contre la pauvreté, territorialité et développement social intégré. Le cas de Trois-Rivières*, Québec, Presses de l'Université du Québec, coll. Problèmes sociaux et intervention sociale, 154 p.

TREMBLAY, M.; TREMBLAY, P.; TREMBLAY, S. (Ed.) (2006). *Le développement social. Un enjeu pour l'économie sociale*, Québec, PUQ, coll. « Pratiques et politiques sociales et économiques », 358 p.

VAILLANCOURT, Y.; LAVILLE, J. (1998). "Les rapports entre associations et État: un enjeu politique", *Revue du MAUSS semestrielle*, n° 11, 1^{er} semestre, 119-135.

VAILLANCOURT, Y.; DUCHARME, M. con la colaboración de Cohen, R., Jetté, C.; Roy C. (2000). *Le logement social, une composante importante des politiques sociales en reconfiguration: état de la situation au Québec*, Montreal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, n° 00-08, 61 p.

VAILLANCOURT, Y.; AUBRY, F.; JETTÉ, C.; TREMBLAY L. (2002). El Caso de Quebec: La Frágil Emergencia de una Nueva Regulación Solidaria, Documentos, no 36, Enero-Marzo de 2002, *Documentos del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, UBA, 36 p. <http://www.econ.uba.ar/cesot/docs/documento%2036.pdf>.

VAILLANCOURT, Y.; AUBRY, F.; JETTÉ C. (Ed.) (2003). *L'économie sociale dans les services à domicile*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 341 p.

VAILLANCOURT, Y.; AUBRY, F.; KEARNEY, M.; THÉRIAULT, L.; TREMBLAY L. (2006). « La contribución de la economía social a las reformas de las políticas sociales en Canadá: una visión desde el Quebec », *Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social*, Año 6, n° 11, 64-94.

VAILLANCOURT, Y.; CHARPENTIERM. (dir.) (2005). *Les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées*, Montréal, LAREPPS, noviembre, 166 p.

VAILLANCOURT, Y. (2003). "The Quebec Model in Social Policy and Its interface with Canada's Social Union ", in FORTIN, S., NOËL, A. AND ST-HILAIRE F. (Ed.), *Forging the Canadian Social Union: SUFA and Beyond*, Institute for Research on Public Policy, Montréal, 157-195.

_____ (2006). « Le tiers secteur au Canada, un lieu de rencontre entre la tradition américaine et la tradition européenne », *Canadian Review of Social Policy / Revue canadienne de politique sociale*, n° 56, 23-39.

_____ (2007a). « Le cadre national sur le soutien communautaire en logement social: un test pour la réforme Couillard », RQOH (2007).

Parce que l'avenir nous habite. Les actes du colloque du jeudi 9 novembre 2006, Montréal, RQOH, 35-40.

VAILLANCOURT, Y., con la colaboración de P. Leclerc (2007b). *Vers un État stratège, partenaire de la société civile*, Cahiers du LAREPPS n° 07-10, en co-édition con los Cuadernos de CRISES y los Cuadernos de l'ARUC-ISDC, Montréal, diciembre 2007, 30 p. El texto fue publicado en 2009 como capítulo dentro de una obra sobre el Estado estratega que apareció en las PUQ bajo la dirección de Louis Côté, Benoît Lévesque y Guy Morneau (2009).

VAILLANCOURT, Y., con la colaboración de P. Leclerc (2008). *Note de recherche sur l'apport de l'économie sociale dans la coproduction et la coconstruction des politiques publiques*, Cahiers du LAREPPS n° 08-01, en co-publicación con les cahiers de CRISES y de l'ARUC-ISDC, janvier, p.32.

VAILLANCOURT, Y. (2009). « La democratización de las políticas públicas: Una visión canadiense y quebequense », en VIDAL GARZA, C.; MARIÑEZ NAVARRO F. (Ed.), *Politica pública y democracia en América Latina: Del análisis a la implementación*, México, EGAP, CERALE y Miguel Angel Porrua, 481-518.

VAILLANCOURT, Y. (2012). "Third Sector and the Co-Construction of Canadian Public Policy", in PESTOFF V.; BRANDSEN T.; VERSCHUERE B. (Eds). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, New York, Routledge.

VITALE, D. (2005). « Reforma del Estado y democratización de la gestión pública: la experiencia brasileña del Presupuesto Participativo », *Reforma y Democracia*, n° 33, octubre.

WAISSBLUTH, M.; LEYTON, C.; INOSTROZA J. (2007). "La descentralización en Chile 1990-2005: asignatura pendiente", *Reforma y Democracia*, n° 37, Febrero, 223-242.