

LA LARGA MARCHA DEL CONCEPTO DE ECONOMÍA SOCIAL¹

JACQUES DEFOURNAY

Introducción

Hacia fines de la década de 1980, con excepción de su empleo en algunos círculos especializados, la noción de economía social era prácticamente desconocida en Bélgica. Incluso si en la actualidad está lejos de ser claramente aprehendida por la mayoría de las personas, la noción es cada vez más reconocida y utilizada, incluso por las autoridades públicas en todos los niveles. En el ámbito local, numerosas comunas y Centros Públicos de Ayuda Social (CPAS)² sostienen proyectos de economía social; en el nivel regional, regularmente se adoptan medidas en el mismo sentido³; también el gobierno federal le concede un lugar a la economía social en sus iniciativas para combatir la desocupación y promover los nuevos yacimientos de empleo⁴. En los últimos años, estas preocupaciones son igualmente

1. "La longue marche du concept d'économie sociale", artículo publicado en *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XXXVII, N°4, 1998, págs. 5-19. Traducción libre de Mirta Vuotto

2. N. de la T. El CPAS es un servicio público que se dirige al conjunto de la población de un municipio. La institución aporta a cada persona necesitada una ayuda social, médico-social, psicológica, material o financiera. Un Consejo de ayuda social, integrado por miembros electos cada seis años por los Consejeros Municipales y representativo de todas las tendencias políticas de la población, se encarga de determinar la política social general del CPAS, adoptando decisiones en materia de ayuda social individual y administrando los bienes del CPAS, bajo la dirección de un presidente electo en el seno del Consejo de ayuda social.

3. En julio de 1998 fue adoptada por el Consejo Regional Valón la iniciativa de un decreto sobre la empresa de inserción, un segmento de la economía social juzgado prioritario.

4. El gobierno federal adoptó en la primavera de 1998 un texto que recapitula las medidas ya adoptadas en favor de la economía social y en el que se incorpora

sostenidas por la Unión Europea, y la Cumbre de Luxemburgo sobre el Empleo recomendaba en noviembre de 1997 "explotar las posibilidades ofrecidas por la creación de empleos en la economía social"⁵. Incluso en el sistema de las Naciones Unidas, el concepto de economía social se abre camino, dado que la Organización Internacional del Trabajo ha lanzado un programa de promoción de la economía social a escala mundial.

Tomando en cuenta la manera en que se fue forjando y afirmando la concepción de la economía social y las imprecisiones de la noción que ya fueron consideradas en la obra *Economía Social*⁶, es conveniente volver a destacar el pluralismo político cultural de sus orígenes, dada su importancia en un enfoque contemporáneo. Del mismo modo debemos subrayar que, de manera permanente, la encrucijada de todas las grandes ideologías del siglo XIX en que se forjó el modelo de la economía social, principalmente francés, orienta hoy los redescubrimientos de ese sector tanto en el ámbito belga como en el europeo.

Desde esta perspectiva y tratando de mostrar de qué manera el concepto economía social permite hoy aprehender las especificidades de un tercer sector, distinto de los sectores privado y público tradicionales, haremos referencia a las características de la noción de economía social en la región valona, en Bélgica, para concluir con algunas consideraciones relativas a una visión flexible y dinámica de la misma.

1. La definición del Consejo Valón de la Economía Social

Hemos visto que la economía social tal como se afirma actualmente reagrupa principalmente empresas cooperativas, mutualistas y asociativas. Subsiste sin embargo la necesidad de precisar los ras-

claramente la definición de la economía social tal como fue forjada progresivamente en Valonia y más recientemente en Flandes (Gobierno belga 1998 y Ministerio de Empleo y de Trabajo, 1998)

5. Desde 1989, incluso existe la unidad "Economía social" en el seno de la DGXXIII de la Comisión Europea.

6. Monzón, J. L. y Defourny, J. (dir.) *Economía Social. Entre economía capitalista y economía pública*, Valencia, Círculo-España ed., 1992. Ver en esta antología Defourny, J., "Orígenes, contextos y funciones de un tercer gran sector".

gos comunes de estos diversos componentes que, más allá de los objetivos coyunturales, justifican su agrupamiento en el seno de un mismo "sector" (en el mismo sentido que "sector" privado y "sector público). En otros términos, ¿cuáles son los criterios por los que se puede definir la economía social y reconocer la pertenencia de una actividad económica a este sector?

En Francia, han sido propuestas numerosas definiciones de la economía social, a menudo cercanas, aunque ninguna de ellas ha conllevado verdadera unanimidad⁷. Los caracteres distintivos más frecuentemente citados se refieren en general a los fines que persiguen las empresas de economía social así como a sus modos de organización y gestión. Son expresados con bastante frecuencia de la siguiente forma: ausencia de fin lucrativo, libertad de adhesión de los miembros, gestión democrática e independencia frente a los poderes públicos⁸.

Sobre esta base trabajó el Consejo Valón de la economía social (CWES) desde que fue establecido en diciembre de 1988 por el ejecutivo regional Valón. En un primer momento, a mediados de 1989, adoptó una definición provisoria de la economía social valona que fue sometida a la consideración de diversas instancias. Meses más tarde encargó su revisión a un grupo de trabajo y en marzo de 1990 una nueva formulación fue adoptada para ser propuesta oficialmente al ejecutivo regional valón: "*La economía social se compone de actividades económicas ejercidas por sociedades, principalmente cooperativas, mutualidades y asociaciones, cuya ética se traduce en los siguientes principios:*

- 1) la finalidad del servicio a los miembros o a la colectividad - más que la del beneficio-,
- 2) la autonomía de gestión,
- 3) los procedimientos de decisión democrática y
- 4) la supremacía de las personas y del trabajo sobre el capital en la distribución de los beneficios".

7. Ver al respecto P. Devillers y C. Sehes (1987).

8. M. Marée y A. Saive (1983) han demostrado las estrechas correspondencias que existen entre tales criterios y los principios cooperativos enunciados por los Pioneros de Rochdale y reformulados por la Alianza Cooperativa Internacional.

En esta definición que siempre tuvo autoridad, cada palabra ha sido cuidadosamente balanceada. Por esto conviene dedicar un espacio en este texto y considerar sus principales elementos.

En primer lugar debemos señalar que la concepción de la economía social como conjunto de actividades propiamente económicas, incluidas en el ámbito de las asociaciones, debe entenderse en el sentido más clásico de la economía: ésta consiste en la asignación de recursos limitados para la satisfacción de necesidades prácticamente ilimitadas, o incluso en la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios. Así, por los medios que ponen en marcha, las necesidades que reencuentran y los servicios mercantiles o no mercantiles⁹ que proveen, numerosas asociaciones son ampliamente económicas y participan incontestablemente en la producción de riquezas y el incremento del bienestar en general.

En cuanto al triptico cooperativas-mutualidades-asociaciones es cómodo para identificar las estructuras *a priori* más susceptibles de pertenecer a la economía social. Aunque igualmente las sociedades comerciales no cooperativas pueden formar parte igualmente de ésta, en la medida que respetan los principios fundamentales. Es especialmente el caso de las sociedades anónimas o de las sociedades de responsabilidad limitada que adoptan la nueva forma de "sociedad con finalidad social", creada por una ley de 1995, incluso si aún esta forma es poco utilizada¹⁰. De modo inverso, numerosas sociedades cooperativas han elegido la forma cooperativa por razones que en realidad nada tienen que ver con la economía social¹¹.

9. Por bienes y servicios mercantiles se entiende los que se venden a un precio destinado a cubrir al menos su costo de producción. Los bienes y servicios no mercantiles son provistos gratuitamente, o a un precio que no se relaciona con el costo de producción. En este último caso, la diferencia entre el costo y el precio es en general cubierta por un financiamiento externo al mercado, bajo la forma de subvenciones, cotizaciones o donaciones.

10. En este sentido, resulta particularmente apropiado dejar la puerta abierta para la expresión "sociedades principalmente cooperativas".

11. En el derecho belga de sociedades, la cooperativa fue durante mucho tiempo la forma más sencilla y la menos exigente. Estos rasgos han sido atenuados recientemente por revisiones de las leyes que fueron coordinadas sobre la base de las sociedades comerciales.

Finalmente, la afirmación de una ética propia a la economía social subraya que la misma siempre imprimió sus valores en el propio corazón de la economía. Por otra parte, su acentuado sentido ético hace de la economía social el único sector capaz de movilizar importantes cantidades de trabajo voluntario.

Retomemos a continuación los cuatro principios que traducen la ética de la economía social:

1) Finalidad de servicio, a los miembros o a la colectividad, más que finalidad de beneficio.

La expresión más rigurosa de la finalidad de la economía social consiste probablemente en decir que esta finalidad reside en la propia actividad de las empresas y no en el beneficio o el poder que estas procuran. Así, la actividad, como finalidad puede representar la organización de un sistema de seguro mutuo (mutualidad), la producción u obtención de bienes y servicios de mejor calidad o a mejor precio (cooperativas de usuarios), la creación de empleos para los miembros de la empresa (cooperativas de trabajadores), un aprendizaje profesional para los jóvenes con desventajas (empresas de formación por el trabajo), o incluso la prestación de diversos servicios en beneficio de los miembros o de poblaciones determinadas (asociaciones). Aunque se ha preferido traducir esta idea de manera más comprensible, insistiendo sobre el hecho de que la empresa de economía social es en sí misma, por la naturaleza de su actividad, un servicio (en el amplio sentido) brindado a sus miembros o a otras personas y no una herramienta de tipo financiero. El beneficio necesario para las empresas que no pueden contar con ciertas formas de subsidio es entonces un medio para realizar este servicio, y no el móvil principal de la actividad.

2) La autonomía de gestión.

Esta autonomía tiende principalmente a distinguir la economía social de la producción de bienes y servicios por parte de los poderes públicos. Dado que estos emanan de

elecciones democráticas y se supone que persiguen el interés general, podemos inclinarnos a pensar que sus actividades económicas responden a los principales criterios de la economía social. De hecho no disponen, en general, de la autonomía, que constituye el motor esencial de toda dinámica asociativa. En ciertas circunstancias, sin embargo, las iniciativas públicas, especialmente locales, pueden traducirse en la puesta en marcha de estructuras ampliamente autónomas (por ejemplo una asociación sin fines lucrativos creada por la iniciativa de una comuna en la que los poderes públicos locales no poseen la mayoría de los votos en el seno de los órganos de dirección). En tales casos, la pertenencia a la economía social puede justificarse, aunque volveremos más adelante a retomar esta idea.

3) Los procedimientos de decisión democrática.

La democracia en el procedimiento de decisión, remite al principio "un hombre-un voto" que generalmente está inscripto en los estatutos de las asociaciones sin fines lucrativos (ASBL), las organizaciones mutualistas y las empresas de los movimientos cooperativos. Sin duda para las entidades de gran tamaño, la democracia en el seno de los órganos soberanos nunca es fácil de practicar. Sin embargo el principio señala que el poder de decisión no está dado en primer lugar en función de la importancia del capital detentado, como ocurre en las empresas clásicas.

4) La supremacía de las personas y del trabajo sobre el capital en la distribución de los beneficios.

La formulación de este principio puede resultar vaga, aunque tiene la ventaja de reflejar prácticas muy variadas en el seno de las empresas de economía social: remuneración del capital limitada a cierto nivel de interés, distribución parcial o total de los excedentes entre los trabajadores o entre los miembros usuarios bajo la forma de bonificaciones, reserva de excedentes para la consecución del objeto social o para futuras

inversiones, afectación inmediata para las obras sociales, etc. Por otra parte, esto no impide reconocer la necesidad de ofrecer al capital una remuneración lo suficientemente atractiva para permitir, en particular a las cooperativas, desarrollar sus fondos propios.

Para concluir el examen de estos cuatro principios señalemos, a la manera de numerosos documentos de la Unión Europea, que las especificidades de la economía social se ubican por un lado en el ámbito de las finalidades de las actividades y por otra parte en lo relativo a los modos de organización y de gestión de estas actividades. En esto se encuentran de manera neta las líneas de fuerza que se expresan en Francia desde la década de 1970.

2. El rigor y el pragmatismo de la definición del Consejo Valón de la Economía Social (CWES)

La definición del CWES sin duda no es perfecta, aunque conoció cerca de una década de animados y frecuentes debates, sin que ninguna formulación se haya opuesto de manera convincente en especial en la región francófona del país. La definición ha sido igualmente retomada en el ámbito federal belga por el Consejo Central de la Economía (sin conciliar realmente la atención en Flandes) así como en la redacción del *Libro Blanco de la Economía Social* elevado al gobierno español en 1991.

La solidez de este enfoque ha contribuido de manera considerable a imponer progresivamente en Flandes una amplia visión de la economía social. En efecto, hace poco tiempo la *sociale economie* en la región Flamenca, parecía a los ojos de la mayoría reducirse a las únicas iniciativas de inserción de los trabajadores poco calificados –principalmente los talleres sociales (*sociale werkplaatsen*) y las empresas de inserción (*invoegbedrijven*)-. En el curso de los últimos años, se actualizó sin embargo una tendencia inversa y una "Concertación Flamenca sobre la economía social" (Vlaams Overleg Sociale Economie – VOSEC) fue implementada por un amplio conjunto de organizaciones. La definición de la economía social Flamenca que resultó de esa instancia, en octubre de 1997, expresa ciertas

sensibilidades que no se encuentran presentes en la del CWES, aunque los dos enfoques son ampliamente convergentes¹².

Uno de los mayores triunfos de la concepción de la economía social tal como es expresada por el CWES reside en que combina dos enfoques complementarios. Por un lado insiste sobre los principios que traducen una ética propia de la economía social y reúne en ella la voluntad de los actores de afirmar como en Flandes sus especificidades. Por otra parte resulta operativa, al designar explícitamente las tres grandes categorías de organizaciones que forman la economía social. Reúne entonces la preocupación de operacionalidad, que se manifiesta particularmente en el ámbito europeo cuando se trata, más allá de todas las diferencias de enfoques posibles entre los países, de organizar la representación del tercer sector. Así, luego de muchos años de existencia informal, el Comité Consultivo de las Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CMAF) ha sido formalmente instituido por la Comisión Europea en marzo de 1998. La presencia de las fundaciones, al lado de las asociaciones en el seno del tercer componente de economía social, está ligada a la importancia de este tipo de organizaciones en ciertos países como el Reino Unido, aunque presenta poca significación en el ámbito belga¹³.

3. El peso económico de los tres componentes

Se percibe fácilmente que este segundo enfoque jurídico institucional de la economía social es un útil punto de partida para la construcción de las estadísticas sobre el tercer sector. Así, sin retomar el detalle de los datos que precedentemente agrupamos¹⁴ pode-

12. Para un análisis comparado de estas dos definiciones ver S. Mertens y M. Simon (1997). Subrayemos también que se trata de una iniciativa espontánea de las organizaciones de economía social y que aún no se ve beneficiada con la misma autoridad que la definición del CWES que había trabajado por demanda del gobierno valón.

13. Se notará que numerosas organizaciones belgas cuyo nombre comienza por "Fundación" tienen en realidad el *statut* de ASBL y son incorporadas en el componente asociativo.

14. J. Defourny (1990, 1992)

mos recordar brevemente la configuración y el peso económico de los diferentes componentes de la economía social en Bélgica:

El componente cooperativo reúne en primer lugar las empresas tradicionales de los movimientos cooperativos ligados al mundo obrero cristiano (Grupo ARCO) o socialista (FEBECOOF) e incluso a los movimientos agrícolas (cooperativas de Boerenbond y Uniones profesionales agrícolas). A inicios de la década de 1990 estas cooperativas contaban con cerca de 26.000 empleos. Estos últimos años, sin embargo, numerosas empresas importantes de estos movimientos han estado implicadas en operaciones de concentración que cuestionan la preservación de una identidad cooperativa¹⁵. A estos movimientos cooperativos tradicionales se debe agregar el conjunto de las "nuevas cooperativas", más numerosas aunque de tamaño pequeño, que nacieron en el curso de las décadas de 1970 y 1980. Difícil de registrar de manera precisa cuentan sin duda con no más de 1000 empleos.

El segundo componente reúne las mutualidades que a partir de cientos de cajas de seguro mutuo se han federado progresivamente para formar un número muy restringido de uniones nacionales. Se considera que son generalmente sus servicios ligados al seguro libre complementario, así como sus distintas actividades médico-sociales, las que permiten ubicar a las mutualidades en el corazón de la economía social. En su papel de interfase entre los ciudadanos y el sistema nacional de seguridad enfermedad-invalididad tienen menos autonomía y aparecen más como relevos de un sector público descentralizado. Sin embargo es difícil obtener datos desagregados sobre la base de esta distinción y se retendrá simplemente que el conjunto de mutualidades ocupa 12.000 personas.

Finalmente, el componente asociativo representa, por lejos, la mayor parte de la economía social contemporánea en Bélgica. Las asociaciones corresponden a lo que los anglosajones denominan *nonprofit sector*, cuya importancia económica ha sido subestimada durante mucho tiempo y hoy es objeto de un número creciente de trabajos científicos en el

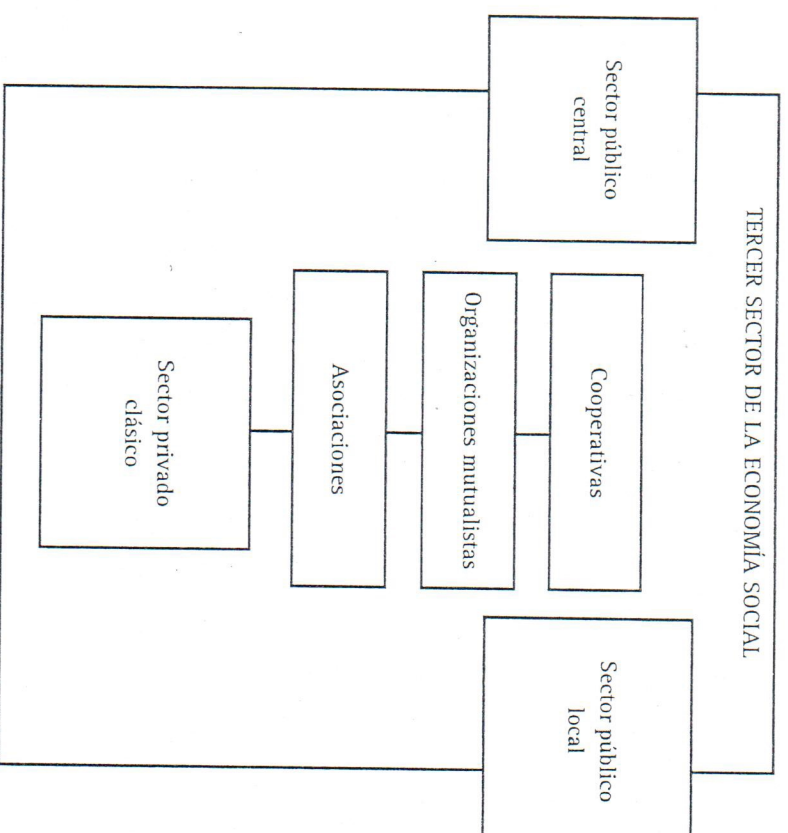
15. Es el caso por ejemplo del Banco CERA constituido por numerosos cientos de cajas rurales tradicionalmente muy autónomas y que recientemente conformó con el Kredietbank el grupo KBC: se puede advertir, sin embargo, que esta cuestión de identidad cooperativa se plantea de hecho desde hace tiempo para las cooperativas que debieron adaptarse a su contexto capitalista y a los mercados marcados por una fuerte competencia y una rápida internacionalización de las actividades.

mundo entero. Para Bélgica, una amplia encuesta realizada en el ámbito de las ASBL empleadoras permitió recientemente estimar en cerca de 305.000 el número de trabajadores ocupados por estas asociaciones¹⁶. Sin duda, cierto número de ASBL de alcance para-público o para-lucrativo no responde a todos los criterios de la economía social. Aunque por otra parte, las cifras que hemos indicado no toman en cuenta el elevado número de "asociaciones de hecho" ni el enorme volumen de trabajo voluntario movilizado por las asociaciones, que sin estar monetarizado no deja de ser generador de servicios frecuentemente importantes (las horas de trabajo voluntario prestadas en el seno de las asociaciones equivaldrían a cerca de 115.000 empleos a tiempo completo).

4. Hacia una visión flexible y dinámica de la economía social

En base a lo precedente, se podrá apreciar que la comprensión de la economía social no puede adecuarse a las distinciones tajantes como las que a menudo se quieren establecer entre el sector mercantil y el sector no mercantil. Por el contrario, una característica principal de numerosas organizaciones de la economía social consiste en combinar recursos provenientes del mercado en el sentido amplio (subvenciones de los poderes públicos y donaciones privadas), e incluso recursos no monetarios (trabajo voluntario, u otros en especie).

En una perspectiva muy concreta de aplicación de medidas en favor de ciertos subconjuntos de la economía social se puede comprender, no obstante, que los poderes públicos busquen focalizar fragmentos específicos del tercer sector. Es así como la región valona adoptó distintas decisiones para impulsar "la economía social mercantil"¹⁷ y, en el ámbito federal, el Ministerio de empleo y trabajo tiende a privilegiar "la economía social de inserción" dirigiéndose especialmente a los desocupados de larga duración y a los poco calificados. Lo importante es entonces discernir que no se trata de simples segmentos de la economía social, en algunos casos muy restringidos y percibidos de modo *ad hoc*.



Otra trampa que debe evitarse es la de querer determinar para la economía social fronteras netas y estancas. Del mismo modo, la separación entre el sector privado y el sector público se vuelve cada vez más borrosa, debido a la multiplicación de fórmulas mixtas que asocian uno y otro. Las fronteras de la economía social están "habilitadas" por partenariados que impiden todo análisis puramente dicotómico. Así, para una visión flexible y dinámica es posible concebir, como en el esquema anterior, tres interfaces con otros sectores alrededor de un núcleo central formado por los principales componentes de la economía social. Adaptando esta proposición a la realidad belga veremos cuál es la representación de las mismas.

Una primera interfase pone en contacto la economía social y el sector público central. Se trata aquí de las escuelas de "la red libre" y en parte del sector hospitalario, en especial en los establecimientos

16. J. Defourny, P. Dubois y J. Perrone (1997).

17. Especialmente ha creado la "Sociedad Valona de economía social mercantil" (SOWECSOM) en tanto que filial especializada de la SRIW.

gestionados por asociaciones privadas en el marco de regulaciones muy restrictivas por parte de los ministerios federales o comunitarios. También se puede considerar que las actividades mutualistas ligadas al régimen obligatorio de seguridad social pertenecen a esta zona fronteriza más bien que al núcleo central de la economía social.

Existe otra interfase, cercana a la precedente, entre la economía social y el sector público local cuando la gestión de algunas actividades comunales se realiza en cooperación con una asociación local, o con una comunidad barrial. Se encuentra aquí especialmente la problemática ya mencionada de algunas asociaciones ampliamente impulsadas y financiadas por poderes públicos locales o por CPAS. Algunas "administraciones de distritos" se ubican manifiestamente en esta zona fronteriza.

La tercera interfase hace que la economía social se toque con el sector privado tradicional. Cuando una empresa privada organiza una participación muy significativa de los trabajadores en la propiedad, la gestión y los resultados, puede emparentarse con una empresa cooperativa. Del mismo modo, cuando una gran sociedad implementa un fondo de mecenazgo o una fundación, se ubica sin duda entre la asociación autónoma sin fines lucrativos y la dinámica clásica de empresa orientada al lucro.

Tal representación de la "geometría variable" de la economía social tiene la ventaja de permitir adaptaciones en función de las evoluciones socioeconómicas y de la diversidad de las realidades regionales o nacionales. En este sentido, nos parece constituir una herramienta privilegiada para un enfoque de este sector, incluso para superar las especificidades que adopta en Bélgica.

Bibliografía

- Conseil Wallon de l'Économie Sociale, Rapport a l'Exécutif Régional Wallon sur le secteur de l'économie sociale, Namur, 1990.
- Defourny, J., Monzón Campos, J. L. (dir.), *Économie sociale—The Third Sector*, Bruxelles, de Boeck, 1992.
- Defourny, J., "Le secteur de l'économie sociale en Belgique" in Defourny, J., Monzón Campos, J. L. (dir.), *Économie sociale—The Third Sector*, Bruxelles, de Boeck, 1992.

Defourny, J., Dubois, P. et Perrone, B., *La démographie et l'emploi rémunéré des ASBL en Belgique*, Centre d'Économie sociale, Université de Liège, 1997.

Defourny, J., Favreau, L., et Laville, J.-L. (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale. Un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998.

Destroche, H., *Le projet coopérative*, Paris, Édition Ouvrière, 1976.

Destroche, H., "Mouvement coopératif et économie sociale en Europe", *Revue de l'économie sociale*, N° 11, 1987.

Devillers, P., Sehes, C., Identification d'une définition et définition d'une identité, *Revue de l'économie sociale* N° 11, 1987.

Gouvernement Belge, "Plan d'Action Belge pour l'Emploi", plan d'action 1988 établi dans le cadre des lignes directrices européennes pour l'emploi, Bruxelles, 1998.

Gueslin, A., *L'invention de l'économie sociale*, Paris, Economica, 1987.

Hatzfeld, H., *Du paupérisme à la Sécurité Sociale 1850-1940*, Paris, Armand Colin, 1971.

Lambert, P., *La doctrine coopérative*, 3^e éd. augmentée, Bruxelles, Les propagateurs de la coopération, 1964.

Laville, J.L. (dir.), *L'économie solidaire. Une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

Marée, M. et Saive, A., "Économie sociale et renouveau coopératif" *Travaux de recherches du CIRIEC*, 83/07, Liège, 1983.

Mertens, S., Simon, M., "Vers une nouvelle définition de l'économie sociale en Flandre", *Traverses*, N° 128, décembre 1997.

Ministère de l'Emploi et du Travail, "Emploi local, économie sociale, nouvelles activités", Bruxelles, 1988.

Viennet, C., *Socio-économie des organisations coopératives*, Paris, Editions CLEM, 1980.