

Reseñas

Economía social y empleo en la Unión Europea

Valencia, CIRIEC-ESPAÑA, 2000

820 páginas.

En este voluminoso libro se presentan los resultados de una investigación realizada por un equipo de 27 investigadores, pertenecientes a varias redes científicas (CIRIEC, ACI, red EMES) sobre el papel de las organizaciones de la economía social en la creación de empleos en los 15 países de la Unión Europea. El estudio ha sido dirigido por un equipo internacional formado por Rafael Chaves, José Luis Monzón, Danièle Demoustier, Enzo Pezzini, Roger Spear y Bernard Thiry.

El libro incluye un informe final con las conclusiones generales del estudio, y 15 informes nacionales. Termina con un corto capítulo que reseña las etapas del reconocimiento histórico de la economía social por las instituciones europeas.

El informe final se divide en cuatro capítulos. En el primer capítulo, redactado por David Vivet y Bernard Thiry, se define el campo de estudio, y criterios a partir de los cuales se definieron los tipos de organizaciones que se incluyeron en el estudio. Estos criterios son: (a) la finalidad de servicio a los miembros (interés común o mutuo) o a la colectividad (interés general), (b) la primacía de las personas sobre el capital, (c) el funcionamiento democrático, (d) la autonomía en la gestión en relación con los poderes públicos. Las fronteras del sector son algo borrosas y sujetas a discusión: al lado de un núcleo formado por las cooperativas, las mutualidades y las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, existen organizaciones “periféricas”, por ejemplo algunas organizaciones del sector sanitario o educativo que aunque tengan un estatuto de asociación o fundación, pueden considerarse como organizaciones parapúblicas. La cuestión de su pertenencia al Tercer Sistema ha sido zanjada en función de cada contexto nacional, sobre la base de su funcionamiento interno y de las relaciones organización-usuarios.

Se presentan varias tablas, con los datos más recientes (período 1995-99) del número de empleos en TCE¹ por país y por tipo de organización. Tablas por país detallan los datos agregados, para poner de manifiesto ciertas especificidades nacionales. La obtención de estos datos agregados exigió el establecimiento de criterios metodológicos comunes para la identificación de las diferentes clases de organizaciones que conforman el sector de la economía social, y un importante trabajo de acopio y armonización de la información. Los datos agregados ponen de manifiesto la importancia que en términos de empleo, representan las empresas y organizaciones del Tercer Sistema: 8.800.000 empleos equivalentes a tiempo completo, lo que significa el 6,6% del empleo civil y el 7,9% del empleo civil asalariado. Las cooperativas representan 2.280.000 empleos, las mutuales 280.000, y las asociaciones y fundaciones 6.320.000.

¹ Tiempo Completo Equivalente

Luego se considera el grado de reconocimiento del Tercer Sistema en cada contexto nacional. El grado de reconocimiento se establece en función de tres criterios: (1) la relación interna entre los componentes del Tercer Sistema, que permite determinar el nivel de cohesión y de sentimiento de pertenencia de los agentes, así como la capacidad del sector para hacer oír su voz; (2) el reconocimiento del Tercer Sistema por los poderes públicos, a nivel institucional y legislativo, y (3) la identificación mediática y científica del Tercer Sistema. Estos criterios han permitido clasificar los países de la Unión Europea en tres grupos: los países donde la Economía Social está establecida (Francia, España, Bélgica); los países donde la Economía Social está emergiendo (Dinamarca, Finlandia, Grecia, Italia, Suecia, Irlanda, Portugal, Reino Unido), y los países donde la noción de Tercer Sistema está definida en términos de sector no lucrativo, o sector voluntario (Alemania, Austria, Luxemburgo, Holanda).

En los países del segundo y tercer grupo, las organizaciones cooperativas gozan generalmente de un mayor reconocimiento, con la existencia de agrupaciones sectoriales o intersectoriales. La rama asociativa es tradicionalmente más dividida. Lo que distingue los países del segundo y tercer grupo de los del primer grupo es la ausencia de conexiones transversales entre las tres ramas de la economía social. Por ejemplo se disocia la vertiente empresarial del Tercer Sistema de su vertiente sin fines de lucro. También otro obstáculo al reconocimiento mutuo transversal es la existencia de estructuras relativamente más antiguas y banalizadas, al lado de organizaciones emergentes y muy críticas, lo que implica cierta incompreensión y hace las aproximaciones bastante difíciles.

En el segundo capítulo del informe final, Danièle Demoustier analiza las características del empleo en el Tercer Sistema. La autora destaca tres grandes procesos de creación de empleo en la economía social: (1) la defensa y reorganización del trabajo independiente (cooperativas de agricultores, de artesanos, comerciantes y otras profesiones independientes, que constituyen en la mayoría de los países un sector en expansión), (2) el desarrollo de los servicios (cooperativas de ahorro y crédito, consumo, vivienda, salud, seguros, siendo el sector sanitario y social el sector en el que la economía social esta mejor representada, por medio de asociaciones, cooperativas y mutualidades y (3) las cooperativas de trabajo, en su mayoría unidades pequeñas, en particular en el sector servicios donde se necesita menos capital y más recursos humanos. Por todas partes, las organizaciones de la economía social manifiestan un gran potencial de innovación para responder a nuevas necesidades. La función de inserción ha sido uno de los campos de innovación más importantes en los últimos años: empresas de inserción, empresas de formación por el trabajo, empresas sociales, cooperativas de trabajo y de servicios comunitarios que tienen como objetivo crear puestos de trabajo.

El tercer capítulo, redactado por Roger Spear, trata de los organismos de apoyo a la Economía Social. Luego de examinar las principales características de las experiencias nacionales en materia de estructuras de apoyo, el autor resume las funciones esenciales desempeñadas por estas estructuras, para identificar sus puntos fuertes y débiles y elaborar un marco analítico para el desarrollo de políticas susceptibles de estimular las buenas prácticas.

Se ha puesto en evidencia que las estructuras de apoyo juegan un papel decisivo en el desarrollo de las organizaciones de la economía social. Por ejemplo, en el Reino Unido se ha establecido un vínculo claro entre la existencia de las Agencias de Desarrollo Cooperativo y la creación de nuevas cooperativas de trabajo. En Suecia, las Agencias Regionales de Desarrollo Cooperativo (LKU) han impulsado la creación de alrededor de 300 nuevas cooperativas cada año. En Escocia, los *Highland Development Boards* están en el origen de una importante innovación, las empresas comunitarias (*community businesses*) que se originaron en ámbitos rurales, para generar empleos y contribuir al desarrollo local, y que luego se difundieron en varios barrios urbanos, hasta conformar unas 400 empresas con 3,500 empleos en 1995.

En algunos países, las asociaciones dedicadas a la producción de servicios sociales, se benefician del apoyo de estructuras de integración que ofrecen a las asociaciones un gran abanico de servicios, además de jugar un papel político importante en el plano de la representación y la negociación.

El autor presenta una tipología de las modalidades de apoyo, que divide en (a) apoyos a los factores de producción (formación, apoyo en la obtención de financiamiento, apoyo al abastecimiento y al mercadeo de los productos, en el desarrollo de economías de escala), (b) apoyo económico y social para la sostenibilidad económica (desarrollo de vínculos de partenariado en actores a nivel local, difusión de experiencias exitosas, desarrollo de redes entre las organizaciones para el intercambio de informaciones y capacidades) (c) el apoyo político, en términos de promoción, instauración de diálogos con los gobiernos, la gestión de las relaciones con el Estado, la representación de los intereses de las OES. Los organismos de apoyo representan una “voz” en los procesos de elaboración de políticas. Las modalidades de apoyo varían también en función de la naturaleza del apoyo necesitado por los diferentes tipos de OES, y los diferentes contextos nacionales y locales en que operan las OES.

En cuanto a los tipos de organizaciones de apoyo a las OES, algunas son organizaciones pertenecientes a la economía social, como las federaciones cooperativas. Otras se originan en las organizaciones sindicales, en el sector público, y en redes conformadas por diferentes tipos de organizaciones, a nivel local, regional, nacional e internacional. En resumen, las estructuras de apoyo a las OES son muy diversas en cuanto a sus estructuras, sus funciones, el nivel territorial en el que actúan. Se pueden clasificar en: agencias de desarrollo local, agencias de desarrollo regional, federaciones y organismos nacionales, organismos internacionales, organismos especializados en la financiación, organismos especializados en formación, desarrollo e investigación.

Una dimensión importante del apoyo a las iniciativas de la economía social es la difusión de las innovaciones y de las buenas prácticas. Es fundamental saber como determinar los componentes esenciales de una innovación, como desarrollarla, adaptarla y reproducirla. Las redes entre organizaciones de la economía social permiten la transferencia de aprendizajes. También las instituciones de investigación y las universidades pueden jugar un papel importante en la identificación de las tendencias y las buenas prácticas, y la

exploración de los campos estratégicos. Pueden contribuir a ilustrar las ventajas y las debilidades de la economía social y al desarrollo de métodos para mejorarlas. Su papel es importante también en la profesionalización de los actores de la economía social.

El cuarto capítulo está dedicado a las políticas públicas hacia el tercer sector. En este capítulo, los autores, Rafael Chaves y José Luis Monzón, presentan una tipología de las políticas públicas, e intentan evaluar estas políticas con el fin de identificar las medidas más efectivas para promover la aparición y desarrollo del empleo en la economía social. Existe una diversidad de políticas en la UE, que se explica por los diferentes contextos económicos, históricos, sociales, culturales, políticos e institucionales, que condicionan también el grado de reconocimiento social y político del Tercer Sistema.

Los autores distinguen entre las políticas que se fundamentan en una delimitación clara de este sector y en el reconocimiento de sus impactos en el desarrollo social, como portador de una cultura y valores socialmente deseables, y una segunda concepción, según la cual se reconocen algunas ventajas de ciertas organizaciones pertenecientes al Tercer Sistema, en el marco de determinadas políticas públicas. Por ejemplo, se consideran las cooperativas de trabajo como instrumentos para reducir el desempleo. Muchas veces, las medidas adoptadas desde este enfoque tienden a ser transitorias, manteniéndose mientras se le concede prioridad a determinada problemática.

En cambio, en el caso de un reconocimiento de los impactos del conjunto del sector de la economía social en el desarrollo social, las políticas instauran un marco estructural institucional, cultural y material adecuado para el desarrollo de este sector. Se pueden distinguir tres dimensiones dentro del marco institucional: el reconocimiento público del sector y de sus componentes como interlocutor y agente social, los aspectos jurídicos, y el marco fiscal. Se establecen medidas estables y estructurales, no sujetas a los ciclos políticos y económicos.

Los aspectos jurídicos tienen importantes repercusiones sobre las posibilidades de desarrollo de las organizaciones del tercer sector. La legislación puede imponer barreras al acceso y al desarrollo de ciertas actividades por las organizaciones del Tercer Sistema.

Además de las medidas de tipo institucional, el apoyo público comprende medidas de tipo financiero. Se han creado en varios países europeos organismos públicos de apoyo financiero al tercer sistema, como el Instituto de Desarrollo de la Economía Social (IDES), en Francia, la CFI (*Compagnia Finanziaria Industriale*) en Italia, cuyo capital está administrado por las tres centrales cooperativas existentes, y cuyo objetivo es apoyar la reactivación de empresas en crisis transformándolas en cooperativas con el propósito de mantener los empleos. En España, una experiencia de apoyo financiero por el gobierno regional de Valencia a la industrialización de los productos agrícolas de las cooperativas de la región ha tenido un gran éxito. La creación de fondos europeos para el desarrollo de la economía social permite acelerar el proceso de reconocimiento del Tercer Sistema.

Existen medidas de apoyo técnico, o en servicios reales: información, formación, investigación, asesoramiento, apoyo a la formación de redes, etc. Han aparecido en los

contratos de las Administraciones públicas europeas, “cláusulas sociales”, mediante las cuales se otorga el contrato al “mejor postor social”, más que a la organización que ofrece el precio más bajo. En varios países, existen contratos entre los poderes públicos y las organizaciones del Tercer Sistema. Por ejemplo, en Suecia, los municipios han privilegiado la privatización de algunos servicios de proximidad, por ejemplo las guarderías, a cooperativas, especialmente a cooperativas mixtas de padres y profesionales.

Con el incremento en el desempleo estructural, las políticas laborales buscan una mejor adecuación de la oferta laboral a las demandas de las empresas, y un desarrollo del tejido empresarial, de manera a incrementar los puestos de trabajo. Con respecto a la economía social, existen medidas de apoyo a iniciativas que combinan la formación profesional y el trabajo remunerado, creando un nuevo tipo de empresas, las empresas de inserción, que varios Estados de la UE reconocen como empresas de interés público y a las que otorgan un financiamiento para cubrir los gastos de formación de la mano de obra. En este caso, el apoyo público significa el reconocimiento de la especificidad de estas iniciativas, la adopción de una apelación (empresas de inserción, cooperativas sociales, etc.), así como el otorgamiento de financiamiento.

Este libro constituye el documento más completo y actualizado sobre economía social en Europa. Se suma a trabajos anteriores, como el libro *Economía Social, entre Economía Capitalista y Economía Pública*, publicado por el CIRIEC en 1992, producto de un grupo de trabajo que había reunido bajo la dirección de Jacques Defourny y José Luis Monzón, unos veinte investigadores de siete países de Europa occidental y dos de América del Norte. En el momento en que se acababa de aprobar en el Consejo Europeo de Maastricht el Tratado de Unión Europea que profundizaba el proceso de unión económica y monetaria de la CEE, era importante colocar la economía social como dimensión esencial en la integración económica y del espacio social europeo.

Ahora, cuando el problema del empleo se ha convertido en uno de los principales problemas en prácticamente todos los países, la sistematización de la contribución que representan las organizaciones pertenecientes a un tercer sistema de economía social a la generación de empleo, y la presentación de una gran diversidad de medidas de apoyo a la economía social, practicadas en diferentes países más avanzados en el proceso de reconocimiento de los aportes de la economía social al interés general, pueden contribuir a un mayor reconocimiento de estas organizaciones y de sus aportes al bienestar colectivo, en particular en países en que este reconocimiento es aún incipiente.

Madeleine Richer