



Economía Social y Empleo en la Unión Europea

CAPÍTULO III.

Organismos de apoyo

Roger Spear
Unidad de Investigación de Cooperativas
Open University, Milton Keynes

ISBN: 84-95003-12-0. © 2000 CIRIEC-España
www.ciriec.es

capítulo III

ORGANISMOS DE APOYO

Roger SPEAR

Unidad de Investigación de Cooperativas
Open University, Milton Keynes

1. INTRODUCCIÓN

Los objetivos de este capítulo son los siguientes: en primer lugar, examinar los elementos reunidos por los socios del proyecto a partir de sus experiencias nacionales en materia de organismos de apoyo a las organizaciones de la Economía Social, incluyendo las experiencias exitosas e innovadoras. En segundo lugar, identificar las funciones esenciales desempeñadas por las estructuras de apoyo. En tercer lugar, identificar sus puntos fuertes y sus puntos débiles y, así como, elaborar un marco analítico que permita desarrollar modelos y políticas susceptibles de estimular las buenas prácticas. Finalmente, abordar las cuestiones esenciales en materia de apoyo y formular recomendaciones en relación a las necesidades y a la manera en que éstas pueden ser satisfechas.

2. EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS DE APOYO EN MATERIA DE EMPLEO

Uno de los principales temas de este proyecto ha sido la diversidad de dinámicas de empleo en el seno del Tercer Sistema. Las estructuras de apoyo juegan un papel esencial en lo que concierne a la asistencia a las organizaciones y sectores en los diferentes estadios de sus ciclos de vida. Éstas contribuyen tanto a la creación de nuevos empleos y nuevas empresas como a la reestructuración de organizaciones consolidadas. Además, mejoran el entorno y desplazan los límites del trabajo transformando los empleos / el trabajo (empleos temporales en empleo permanente) y consolidando el trabajo existente en empleos reales (paso del trabajo informal al trabajo formal, abandono del carácter ocasional del trabajo, etc.). Esta contribución se pone de manifiesto en los siguientes ámbitos:

2.1. NUEVOS EMPLEOS / EMPRESAS Y CRECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOCIAL EXISTENTES

El papel de las agencias de desarrollo en lo que concierne a la creación de empleo por medio de sus actividades dirigidas a personas sin empleo o desfavorecidas está claramente comprobado. Por ejemplo, en el Reino Unido, se ha establecido un vínculo claro entre la existencia de una ADC (Agencia de Desarrollo Cooperativo) y la creación de nuevas cooperativas dentro de una localidad; análogamente, en Suecia, las LKU se asocian al desarrollo de 1.300 empleos en 1992, que costaron SEK 11.000 por empleo - cantidad muy apreciable en comparación con el coste de cada nuevo empleo tradicional, el cual se eleva a SEK 74.450. A lo largo de los últimos años, las LKU suecas han creado alrededor de 300 cooperativas nuevas cada año. Las informaciones recogidas por medio de los TEC (*Training and Enterprise Councils*) en el Reino Unido - que a nivel regional proporcionan una formación al empresariado y hacen el papel de consejeros - indican que las personas que fueron asesoradas antes de la creación de una empresa gozan de una tasa de éxito del 80% después de tres años frente a una tasa general del 47%, lo que demuestra claramente el valor de las estructuras de apoyo para las nuevas empresas.

Los organismos de apoyo al Tercer Sistema han jugado un papel decisivo en la mejora de la calidad de las actividades y de los empleos de inserción, especialmente a través de estructuras de empleo y de formación mixtas, tales

como el grupo WISE en el Reino Unido (5.000 participantes en 1995). En Alemania, BAG y sus siete antenas regionales apoyan y contribuyen a promover el empleo de 30.000 personas en el mercado de trabajo subvencionado; igualmente, las 1.500 cooperativas sociales italianas - fuertemente apoyadas por sus *consorzi* - emplean a 19.300 personas.

Las estructuras de apoyo al Tercer Sistema son especialmente potentes en sus acciones hacia los grupos más desfavorecidos (mujeres, jóvenes, etc.). Por ejemplo, *Goldrausch*, una red creada para apoyar la creación y el sostenimiento del empleo femenino, ha apoyado más de 250 proyectos y empresas en la región berlinesa; otro ejemplo, *ZWAR* (Entre trabajo y jubilación) promovió la creación de 400 grupos de ayuda mutua para las personas mayores en Alemania.

Las funciones de apoyo no se concretan únicamente en términos de asesoramiento, de desarrollo, etc., sino que también incluyen la profesionalización de los nuevos empleos, como demuestra la UNIOPSS en Francia, en el campo del trabajo social.

Los nuevos empleos / empresas surgidos del fomento del empresariado en “viveros / incubadoras” - por ejemplo, la puesta a disposición de espacios de trabajo - han sido durante años un punto fuerte de las estructuras de apoyo al Tercer Sistema; ejemplo, *Bootstrap*, una de las más antiguas estructuras establecidas en el Reino Unido: (La noción de “incubadoras” ha sido adoptada con éxito en el mundo de los negocios).

2.2. MANTENIMIENTO DE EMPLEOS

El reflotamiento de empresas tradicionales en crisis permite salvar empleos. En efecto, buena parte de los empleos de las 7.079 SAL, Sociedades Anónimas Laborales, (62.657 trabajadores), sobre todo de las creadas durante los 80, son empleos recuperados de empresas en quiebra y apoyados por organizaciones tales como FESALC en Cataluña; gran parte de las cooperativas de producción suecas y finlandesas constituidas en los años 80 por las organizaciones sindicales y otras estructuras de apoyo para ayudar a las empresas en quiebra presentan un perfil semejante; y una parte importante de las cooperativas de trabajo asociado italianas proceden de la transformación de empresas en crisis en cooperativas viables, con la ayuda desde 1985, de la Ley Marcora y de la ayuda financiera de organismos como la CFI Compagnia

Finanziaria Italiana, que mantuvo 35.412 empleos entre los años 1987-1997. El partenariado sindical con otras formas de apoyo dentro del Tercer Sistema ha sido de vital importancia. En efecto, la última mina de carbón del País de Gales fue reflatada (al igual que miles de empleos) gracias a la Agencia de Desarrollo Cooperativo y de Formación del País de Gales, que dependía de las organizaciones sindicales.

La reconversión de pequeñas empresas en las que sus propietarios se jubilan en empresas de Economía Social también mantienen empleos. Este fenómeno se aprecia especialmente en las empresas autogestionarias propiedad de los trabajadores y en las estructuras cooperativas en Europa (por ejemplo: CGSCOP en Francia y EOS en el Reino Unido).

Se estima en alrededor de 30.000 el número de cierres de empresas familiares en Europa (con su subsiguiente pérdida de empleos) como consecuencia del problema de la jubilación, sin relevo, de sus propietarios (ICOM 1998).

2.3. TRANSFORMACIÓN / CONVERSIÓN DE LA OFERTA DE SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO DE BIENESTAR EN OFERTA A CARGO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

La reestructuración y la transformación de la ayuda social se encuentran en el origen de uno de los crecimientos más importantes constatados en el Tercer Sistema, especialmente en el sector asociativo, donde el empleo aumentó un 194% en Alemania (1970-1996), un 36% en Francia (1986-1996), etc. En varios países, este sector cuenta con un pequeño número de estructuras de apoyo de gran tamaño, tales como UNIOPSS en Francia, BAG en Alemania y la Unión IPSS en Portugal; estas estructuras ofrecen un gran abanico de servicios que apoyan este crecimiento y que juegan un papel político mayor en el plano de la representación y de la negociación.

En relación a los tres anteriores modos de creación de empleo, un estudio de Westerdahl y Westlund de 1998 realizado sobre 20 estructuras de apoyo a nivel regional en Europa (a cargo especialmente de las CDA en el Reino Unido y en Suecia, Netz en Alemania, UNINORTO en Portugal, CGSCOP en Francia y FCTAC en Cataluña) contrasta tres hipótesis y concluye que la hipótesis de “vacío” (creación de empleo para llenar los fallos /declives) es la más confirmada. Sin embargo, la hipótesis de “influencia” (deseo de ganar influencia sobre las organizaciones) y la de “identidad local” (en un contexto de

mundialización, las personas desean desarrollar redes y actividades de base local) se verifican igualmente sobre el terreno.

2.4. REESTRUCTURACIÓN DE ORGANIZACIONES Y DE SECTORES CONSOLIDADOS

La globalización ha sido un factor explicativo clave del incremento del nivel de competencia en los sectores consolidados de la Economía Social, y ha conllevado procesos de reestructuración, consolidación y, en algunos casos, a diversificación. El sector de la distribución comercial (cooperativas de consumidores) ha experimentado un declive en la mayoría de los países europeos, salvo en España (y en algunas organizaciones en otros países); en muchos casos, una disminución gradual sostenida durante varios años ha dado lugar a una concentración bajo la forma de grandes organizaciones nacionales y paralelamente a un debilitamiento de las estructuras nacionales de apoyo (tales como las federaciones), lo que ha debilitado su capacidad para un reflotamiento empresarial.

En otros casos -como los de los servicios financieros- la situación no es tan clara al presentar un cierto crecimiento (como se indica en el Capítulo 2), sin embargo la reciente desregulación está generando una concentración rápida a pesar de las medidas gubernamentales de apoyo y de protección. En lo que se refiere a las estructuras de apoyo, la situación se polariza con, por una parte, los grandes bancos a escala nacional, que necesitan poco de las federaciones (como, por ejemplo, en Irlanda). La capacidad de las organizaciones financieras internacionales de apoyo parece encontrar limitaciones en lo que se refiere a la ayuda a las concentraciones transfronterizas. Sin embargo, la “diversificación” bajo la forma de nuevas estructuras de apoyo para la inversión social y las actividades de la banca ética constituye una transformación muy positiva de este sector para todo el Tercer Sistema (ver las consideraciones posteriores sobre las estructuras de apoyo en materia de inversiones sociales).

La situación del sector agrario se caracteriza por el declive del empleo pero también por una concentración y una diversificación (al igual que una cierta integración vertical en los productos con valor añadido). Por ejemplo, en el sector lechero europeo, con el comienzo de la mundialización, las fusiones entre cooperativas han conducido a una situación de dominio de diferentes mercados nacionales por una sola cooperativa; todo ello con el fin de conseguir economías de escala y de desarrollar productos con mayor valor añadido (Nilsson, en prensa).

Las estructuras de apoyo continúan jugando un papel importante en lo que concierne a las organizaciones de tamaño más pequeño, que acceden a las innovaciones gracias a la ayuda, a la diversificación productiva con valor añadido y al apoyo a los actores más pequeños del mercado (CUMA, - Cooperativas de suministro de material agrícola- en Francia y MBR, organizaciones similares en Alemania que cuentan con 187.000 miembros que se benefician de una reducción del 55% en la inversión de capital obligatorio). Según la federación nacional de las CUMA (FNCUMA), los afiliados de sus 13.500 CUMA representan el 41% de la población activa del sector agrícola (y generan 3.800 empleos asalariados en el seno de las CUMA). La FNCUMA ha superado su primer objetivo, que era reducir el coste de la mecanización y ofrece servicios suplementarios, promueve una actitud más responsable hacia el medioambiente, ofrece empleo a los jóvenes, opera con las autoridades locales en la vertebración del territorio, etc.

2.5. GESTIÓN DEL DECLIVE, DE LA BANALIZACIÓN Y DE LA DESMUTUALIZACIÓN

El ejemplo de las CUMA mencionado anteriormente y de su federación puede analizarse como un ejemplo del modo como una estructura de apoyo puede contribuir a la gestión de un tipo de declive (como es el caso del empleo agrícola rural). En circunstancias más adversas, como en Escocia, el *Highland and Islands Development Board* ha sido el origen de una innovación mayor - los *community businesses*- con el objeto de poner fin al éxodo rural ofreciendo servicios, así como empleo, a la comunidad; aplicado durante veinte años a nivel rural, este enfoque también se ha puesto en marcha con éxito en algunos barrios urbanos; primero en Glasgow, luego en otros lugares del Reino Unido (400 *community businesses* con 3.500 empleos en 1995) y de Europa.

De forma similar, la Confederación griega de cooperativas agrarias ha apoyado la creación de 57 cooperativas agroturísticas (principalmente femeninas) cuyo objetivo era la creación de empleos en el entorno rural gracias a una diversificación turística.

En los países carentes de protecciones legales eficaces, como el Reino Unido, la desmutualización ha supuesto a lo largo de los últimos años una amenaza real para las organizaciones relevantes de la Economía Social, de modo que la mayor parte de las sociedades de inversión y de préstamos inmobiliarios han adoptado un estatuto de PLC (*Public Limited Corporation*). El papel de las estructuras de apoyo y de las redes ha cobrado especial

relevancia en lo que concierne a la defensa de las 50 sociedades restantes; las *Building Societies Associations* y el *Co-op Party* (partido político), así como el *Social Economy Forum* y el *UK Co-operative Council* (al igual que algunas organizaciones de consumidores) han jugado un papel importante en lo que concierne a la reevaluación del valor de las sociedades mutuas mediante algunas modificaciones en la legislación hacia una mayor protección y reflotando a varias sociedades especialmente a través de una modificación en la regulación (por ejemplo, los nuevos socios deben hacer donaciones “excepcionales” a obras de caridad).

2.6. PASO DEL DESEMPLEO O DE LA AYUDA SOCIAL AL TRABAJO TEMPORAL MERCED A VARIOS INSTRUMENTOS Y AGENCIAS DE DESARROLLO

Las estructuras de apoyo juegan un papel de asistencia en las negociaciones de acuerdos con las autoridades públicas para medidas específicas, así como en la puesta en marcha de este tipo de iniciativas.

Pasar del carácter informal al formal a través de proyectos comunitarios de tiempo limitado ha dado lugar, en determinados casos, a la creación de empleos permanentes, como es el caso de las empresas sociales.

El vínculo entre formación y empleo es la base de la innovación mayor que constituye la inserción por el trabajo (empresas de trabajo y de empleo), desarrollada a través de las estructuras de apoyo de la Economía Social (ver el estudio del CIRIEC “Inserción y nueva Economía Social”, que da una idea en profundidad de los desarrollos en ocho países europeos).

En el capítulo 4 se detallan ciertos instrumentos utilizados con el fin de sacar partido de las asignaciones sociales y de desempleo en la creación de empleo.

Los sistemas SEL (Sistemas locales de trueque) establecidos en toda Europa (de los que existen varias centenas en el Reino Unido) pueden considerarse como formas de hacer emerger la economía informal (sumergida), de aumentar el nivel de actividad económica y de proveer una plataforma para volver a la economía formal.

2.7. EDIFICANDO RELACIONES Y CONTEXTOS

La edificación de relaciones y la creación de contratos permite desarrollar los mercados de trabajo, la autoayuda y el emprendimiento empresarial, eso puede implementarse, por ejemplo, por medio de la generación y de la utilización de *capital social*. Tal y como indicó Puttnam (1995), las diferentes instituciones de la Economía Social contribuyen de manera sustancial a crear capital social -por una parte, transformando la sociedad civil y, por otra, desarrollando las claves del crecimiento económico- por medio de redes de relaciones recíprocas dotadas de un elevado grado de confianza. El capital social constituye una de las principales externalidades positivas desarrolladas por las organizaciones de la Economía Social. Es el caso de las 200 asociaciones finlandesas de desempleados, las estructuras comerciales comunitarias y las “Régies de Quartier” (asociaciones de barrio), para las cuales sus órganos federales juegan un papel esencial de apoyo.

Las estructuras de apoyo ayudan a las organizaciones del Tercer Sistema a dar respuestas más eficaces a las situaciones de crisis, tanto para los sectores tradicionales de la Economía Social como para los nuevos. En los sectores más tradicionales, la presión que entraña la globalización, por una parte, y la banalización / desmutualización, por otra, plantean importantes problemas a las grandes organizaciones nacionales así como a las entidades federales. Estas presiones desafían el valor tradicional que supone el vínculo estrecho con la comunidad / los usuarios en numerosas empresas sociales; se plantea la cuestión de saber si conviene poner en marcha procesos de concentración en el seno de las federaciones o mantener los anclajes locales / territoriales.

En cambio, en los nuevos sectores, las organizaciones de Economía Social constituyen una respuesta adecuada a las crisis a las que hacen frente los individuos y las comunidades en nuestra sociedad (crisis en materia de ayuda social, de empleo y de exclusión). Sin embargo, algunas crisis conciernen a necesidades locales particulares: es el caso de algunas comunidades urbanas desheredadas y de comunidades multiétnicas desfavorecidas y aisladas; las crisis que tienen su origen en la regulación de los servicios financieros debido a las jubilaciones dentro de los servicios bancarios (lo que da lugar a un crecimiento importante de las *credit unions* en algunos países, como el Reino Unido); el problema de los sin-techo y las viviendas baratas. Un gran número de actividades en las que están implicadas las estructuras de apoyo de la Economía Social se aplican específicamente a algunos de estos problemas.

Conviene subrayar que en los nuevos sectores gran parte de los desafíos de las estructuras de apoyo que responden a las crisis del Estado o del mercado no residen esencialmente en la creación de empleos, sino en la “expresión” de necesidades, la negociación de recursos y el establecimiento de relaciones, siendo el aprovisionamiento de servicios y la creación de empleos el objetivo secundario.

Por este motivo, uno de los aspectos esenciales del papel jugado por las estructuras de apoyo reside en el estímulo del emprendimiento empresarial (directa o indirectamente). Es necesario que el apoyo se adapte bien a los diferentes modelos de emprendimiento de la Economía Social, que con frecuencia son de tipo colectivista, muy complejos, con multipartenariados y que implican problemas de difícil gestión y una financiación múltiple, lo que puede asociarse a diferentes objetivos. El apoyo es importante porque trata de negociar con esos partenariados superando a una administración pública probablemente opaca y burocrática.

3. TIPOLOGÍA DE ESTRUCTURAS DE APOYO A LA ECONOMÍA SOCIAL EN EUROPA

En esta sección, se analiza la naturaleza y el alcance de las estructuras de apoyo al Tercer Sistema en Europa.

La primera cuestión a destacar en relación a las estructuras de apoyo es su gran variedad en términos de estructuras, de campos de actividad, de gestión, de medios de financiación y de funciones. Éstas varían desde los holdings privados como ARCO, en Bélgica, hasta las agencias de desarrollo y los institutos de investigación propiedad de instancias públicas. Destacan igualmente las federaciones pertenecientes y controladas por sus *organizaciones miembros*, así como las *redes* que aportan igualmente un apoyo a nivel primario. Existe también un gran abanico de tipos de estructuras de apoyo horizontales y verticales. Los campos de actividad también son particularmente variados. Éstos pueden ser locales o comunitarios, regionales, nacionales o sectoriales. El sistema de gestión va desde el sistema que depende de los miembros a sistemas diseñados y controlados por las autoridades públicas y, a veces, estos sistemas pueden combinarse. De la misma forma, los medios de financiación van desde los subsidios públicos a las cotizaciones de los miembros, pasando por los ingresos procedentes de los servicios. Muy frecuentemente, las vías de financiación son varias. El tipo de estructura también varía según si actúa como estructura especializada sirviendo a un tipo particular de organización del Tercer Sistema, como las cooperativas o las asociaciones o si va destinada a un grupo de usuarios particular, por ejemplo las personas que padecen algún problema mental o físico.

Otras estructuras de apoyo ofrecen un servicio más general a diferentes tipos de organizaciones, tanto en el sector de la Economía Social como fuera de éste. Igualmente, también existe un gran abanico de organizaciones a este respecto. En términos de provisión de servicios, algunos van dirigidos directamente a los usuarios individuales o a los grupos de usuarios, en particular cuando dan prioridad a la formación. Sin embargo, la mayor parte de los servicios se dirigen a las organizaciones primarias.

El segundo gran aspecto concierne a los diferentes contextos nacionales, definidos por la trayectoria histórica característica del Tercer Sistema en los diferentes países europeos; este punto constituye un factor clave para destacar

los desafíos y los problemas cruciales que las estructuras de apoyo tendrán que potenciar. Por ejemplo, ciertas mutuas están claramente posicionadas en el mercado mientras que otras están en simbiosis con el Estado. Ocurre lo mismo con algunas organizaciones voluntarias de servicios sociales. El Sector suele ser diferenciado distinguiendo las antiguas organizaciones de las nuevas y los desafíos a los que se enfrentan, los tipos de contexto (arriba señalados) influyen claramente sobre los diferentes papeles jugados por las estructuras de apoyo.

Público	Cuasi-público / corporativo	Cuasi-mercado	Mercado
---------	-----------------------------	---------------	---------

En el Reino Unido, por ejemplo, el sector de mercado de los servicios sociales crea estructuras de apoyo enfocadas hacia las prácticas comerciales convencionales y esforzándose en legitimar los valores y las aproximaciones de la Economía Social en competencia con el sector privado capitalista. En las situaciones de cuasi-mercado, las oportunidades de éxito con esos argumentos son más elevadas, pero dependen en gran parte de las negociaciones locales y del contexto corporativo (p.ej. los sistemas de “pilares” en los Países Bajos y en Alemania o las estructuras de apoyo federales fuertes jugaban hasta hace poco el papel principal gestionando los servicios sociales por medio de sus organizaciones no mercantiles afiliadas, permitiendo así un partenariado más importante entre el Estado y los actores de la Economía Social).

El contexto corporativista constituye claramente una tradición europea que se ha mostrado extremadamente eficaz a lo largo de los años. Esta forma de corporativismo (partenariado público / no lucrativo ligado a los diferentes niveles de gobierno) se ha modificado recientemente por las tendencias a liberalizar las relaciones financieras y a abrir los mercados protegidos por las estructuras confederales de asociaciones pilares, tal y como atestiguan los sectores de la asistencia social en los Países Bajos y en Alemania (p.ej. Diakonie, Cáritas).

En el capítulo 1 del presente informe, los datos relativos a la magnitud del empleo en el Tercer Sistema ponen de manifiesto que Irlanda y los Países Bajos son los dos países con un porcentaje de empleo más elevado (cerca del 16% en ámbos casos). Ninguno de estos dos países, sin embargo, figura entre los países en los que el Tercer Sistema está suficientemente reconocido, pero han demostrado una fuerza subsectorial de diferentes formas. Los dos son pequeños países, caracterizados por marcados enfoques corporativistas, que facilitan las buenas relaciones entre el Estado y cada subsector legitimado.

En los Países Bajos domina el sector voluntario; el sistema “pilar” de los servicios sociales y de los cuidados sanitarios procura innegablemente un apoyo eficaz (pese a que el mismo sistema evoluciona hacia el mercado). En Irlanda, como en otros países de Europa, el corporativismo está arraigado en las relaciones tradicionales marcadas entre la Iglesia y el Estado. Esto explica la fuerza del sector voluntario. Su influencia en el desarrollo de escuelas (parte integrante del sector voluntario) explica la elevada tasa de empleo en el Tercer Sistema en Irlanda.

En el capítulo 1 aparecían igualmente los países en los que la Economía Social está bien reconocida: España, Francia y Bélgica. Aquí, existe un nivel de apoyo más completo además de la ayuda del Estado a diferentes niveles. La naturaleza de este apoyo está estrechamente ligada a las características gubernamentales específicas de cada país. España y Bélgica tienen unas estructuras de apoyo regionales particularmente fuertes, entre las que destacan FVECTA y FSALC en España. En Francia hay un mayor grado de centralización (pero en numerosos sectores como el de la inserción, existen numerosos vínculos horizontales a nivel regional/local). Por otra parte, destaca el apoyo prestado por la Economía Social, que permite una mayor coordinación entre los subsectores y la representación global de sus intereses (no lucrativos, cooperativos y mutualistas) como, por ejemplo, ESFIN en Francia, SOWECSOM en la región valona de Bélgica, VOSEC en la región flamenca, etc.

La otra gran diferencia en materia de apoyo es que, en los sectores consolidados (agricultura, distribución, etc.), las estructuras de apoyo son más verticales por medio de las federaciones, por ejemplo. Sin embargo, en algunos casos, las federaciones son débiles en comparación con las organizaciones primarias, como en los Países Bajos, Dinamarca o Suecia, donde las cooperativas agrícolas individuales o las cooperativas de consumo son grandes y poderosas. Ocurre lo mismo en el sector bancario, donde se constata una concentración creciente debido a la mundialización. Por otra parte, en los nuevos sectores como el de la inserción, el apoyo está más fragmentado y opera frecuentemente por medio de partenariados múltiples y de forma horizontal. Evidentemente, el apoyo es crucial para estas organizaciones activas en los nuevos sectores, ya sea a partir de estructuras federales preexistentes como el *Deutscher Paritatisher Wohlfahrtsverband* en Alemania o, cada vez más, a partir de partenariados y de redes locales como REAS y REDEES en España, dos redes intersectoriales de Economía Social.

Muy a menudo, estructuras similares de apoyo de un país se pueden encontrar en otro bajo diferentes formas organizativas (p.ej. fuentes de financiación, abanico de servicios, etc.). Destacan igualmente algunos modelos integrados interesantes en los que la Economía Social parece estar bien desarrollada y establecida en densas redes. Por ejemplo, en el grupo de cooperativas de Mondragón (España), existen escuelas, una banco, una universidad, un centro de innovación, un centro empresarial, etc. No existe ningún modelo general, pero pueden existir modelos contingentes más o menos apropiados al tipo de contexto, a la tarea o a otros factores. Y en el interior de estos modelos de contingencia, destacan los ejemplos de excelencia y de innovación que puedan promoverse y adoptarse a mayor escala.

3.1. TIPOLOGÍA DE ACTIVIDADES DE APOYO

De forma general, los tipos de actividades desarrolladas por las estructuras de apoyo van desde el apoyo técnico a los factores de producción y de gestión hasta el apoyo económico y social para la sostenibilidad empresarial. Los dos hacen referencia a la dimensión social distintiva del funcionamiento de las organizaciones del Tercer Sector (p.ej. participación/gestión) y están de acuerdo con su papel en la comunidad, etc. Existen igualmente diferentes tipos de apoyo político. En general, el tipo de apoyo está estrechamente vinculado al contexto o al nivel de desarrollo (ver la sección siguiente). Las estructuras de apoyo a veces se especializan en una función pero, en general, prestan varios tipos de servicios.

Los tipos de servicios prestados son:

Apoyo técnico a los factores de producción

- La *formación* es uno de los principales campos de actividad. Además de abarcar el ámbito económico-empresarial, puede igualmente incluir diferentes tipos de formación social y organizacional como la destinada a los miembros de los comités directivos, a desarrollar valores democráticos y hábitos en los trabajadores, y a adquirir habilidades profesionales básicas.
- *Financiación*: presentan una gran actividad de gestión de créditos, de utilización de avales para ayudar a las nuevas empresas y a las ya existentes. Destaca igualmente el papel innegable jugado por cierto número de estructuras de apoyo que actúan como brazo descentralizado del Estado para la distribución de las subvenciones, la concesión de

subsidios a los individuos y a las organizaciones que cumplan determinados requisitos.

- *Marketing/Aprovisionamiento*, las estructuras de apoyo pueden facilitar las actividades de compra/comercialización conjunta, realizarlas ellas mismas o ayudar a la creación de nuevas organizaciones proveedoras de servicios.

Apoyo económico y social para la sostenibilidad económica

- *Desarrollo (económico/social)*: incluye el desarrollo de las empresas, el desarrollo de los partenariados, el desarrollo de una dimensión social - por ejemplo, por la mejora de la gestión y de la participación de los miembros por el establecimiento de normas, el intercambio de experiencias de buenas prácticas, etc. Muy a menudo, los proyectos del Tercer Sistema implican convenios de partenariado múltiples y las estructuras de apoyo juegan un papel importante en la negociación de los acuerdos de partenariado. Otro papel importante de estas estructuras es el de promover iniciativas de autoayuda, nuevas organizaciones innovadoras y movimientos sociales que den respuesta a las crisis (del Estado o mercado).
- *Desarrollo de vínculos comunitarios*: las estructuras de apoyo juegan un papel importante en el mantenimiento de las relaciones y de los partenariados, el desarrollo de redes de capital social (p.ej. las redes de voluntarios y de usuarios y de personal que permiten integrar a voluntarios y a otros participantes en diferentes proyectos) y, de esta forma, utilizan y hacen fructificar el capital social. Y, como señaló Puttnam (1995), el capital social no es únicamente importante para la sociedad civil, sino que constituye igualmente un elemento crucial de la empresa en las economías dinámicas.
- *Apoyo administrativo y en la gestión*: estas actividades pueden realizarse por los grupos locales o sectoriales de organizaciones primarias; en algunos casos para conseguir economías de escala y en otros para permitir el acceso a un saber hacer elevado en materia de gestión o a los sistemas de explotación más sofisticados (informáticos), ofreciendo actividades operacionales así como informaciones en materia de gestión.
- *La consultoría y la investigación* constituyen otros servicios importantes realizados a veces de forma independiente por las estructuras de apoyo pero muy a menudo por medio de partenariados con organismos de consultoría afines o vía proyectos conjuntos.

- *Redes de relaciones e intercambio de información:* las estructuras de apoyo facilitan a menudo la creación de redes entre las organizaciones primarias (a veces sobre una base tradicional) al objeto de mejorar las capacidades y la calidad, desarrollar el saber hacer e intercambiar información en relación a los desafíos y las buenas prácticas. El desarrollo de redes puede igualmente realizarse sobre una base intersectorial, en el seno de una región/localidad o a nivel nacional e internacional.

Apoyo político

- *Promoción:* por ej. promoción del concepto de organizaciones de Economía Social, sus características y su utilidad.
- *Actividades políticas:* se trata de un amplio campo de actividad, en particular a nivel federal (nacional, regional o sectorial), campo que se manifiesta en términos de instauración de bases de diálogo con los gobiernos a diferentes niveles, gestión de las relaciones con el Estado, labor de grupos de presión y representación de los intereses de las organizaciones miembros, desarrollo de la legitimidad y la promoción de la legislación, de las medidas fiscales y de las negociaciones para la inclusión general de la Economía Social dentro de un gran abanico de políticas gubernamentales. Las estructuras de apoyo de la Economía Social aportan igualmente una “voz” en los procesos de elaboración de las políticas y permiten a las organizaciones dar poder a sus electores.
- *Regulación:* Las estructuras de apoyo juegan igualmente un papel importante en el campo de la regulación, la cual se traduce generalmente en forma de informes anuales y de registros. La legislación y la fiscalidad son los campos clásicos de esta reglamentación, pero la calidad suele proceder de órganos de reglamentación más activos. A veces, las estructuras de apoyo aseguran una función de autorreglamentación en relación con la población de las organizaciones de la Economía Social por medio de órganos federados. De este modo, participan en la mejora de la calidad de los servicios suministrados minimizando el riesgo de fracaso. Esta función se hace patente, por ejemplo, en los sectores cooperativos y en el sector de entidades sin ánimo de lucro en Alemania. Frecuentemente, la función de autoregulación no es plenamente reconocida, pero es muy importante y puede llegar a ser más eficaz que el Estado, con ciertas ventajas en términos de economías de recursos por formas mejor informadas y menos burocráticas de reglamentación (para un ejemplo relativo a las cooperativas de crédito, ver Fischer, 1999).

3.2. TIPOLOGÍA DE ESTRUCTURAS DE APOYO

Evidentemente, las funciones citadas se realizan a diferentes niveles en el seno de los países (local, regional, sectorial, nacional). Existen numerosas redes internacionales y numerosos ejemplos de organizaciones federales internacionales. Igualmente, están estrechamente ligadas a diferentes *territorios*. En algunos casos, pertenecen y están controladas por las organizaciones miembros de la Economía Social. En otros, pertenecen y están controladas por organismos públicos, por “el Estado”, mientras que para los nuevos sectores y los sectores relativamente subdesarrollados, las redes de actividades pueden ser el principal punto de apoyo. Existe cierto apoyo intersectorial, especialmente en el caso de las organizaciones sindicales.

Las estructuras federativas verticales son típicas de estructuras de apoyo detentadas y controladas por las organizaciones de Economía Social consideradas, pero numerosas estructuras de apoyo de nuevos sectores descansan sobre los vínculos de redes horizontales. Esto es debido al hecho de que las estructuras de apoyo funcionan creando relaciones entre los actores claves de la economía local / regional; juegan un papel esencial en el Fomento de una amplia red de relaciones de confianza de capital social. Eso puede considerarse como una característica fundamental de las medidas políticas relativas al sector.

Las estructuras del Estado a nivel local, regional y nacional influyen en el desarrollo de la Economía Social a través de sus principales misiones: reglamentación, contratos, prestación y desarrollo. En los sectores tradicionales de mercado (por ejemplo, la agricultura o el crédito), el Estado juega generalmente un papel en materia de reglamentación y de desarrollo parecido al que juega en relación al sector comercial privado. En el terreno de lo social, además de su papel en materia de regulación y de desarrollo, juega un papel clave mediante la firma de contratos o la financiación directa de las organizaciones de la Economía Social a las que puede ofrecer sus servicios sin perder su propio papel de suministrador de servicios (este papel está en declive en numerosos países). En determinados contextos, los papeles respectivos del Estado y de la Economía Social son complementarios, pero en los contextos parecidos al de mercado, no existe una política clara. Existe una importante posición intermediaria y relativamente común desde que el Estado financia parcialmente o principalmente una estructura de apoyo controlada por las organizaciones de Economía Social.

TABLA 1
NIVELES Y CAMPOS DE ACTIVIDAD DE LAS ESTRUCTURAS DE APOYO

Lugar/Nivel	Local	Regional	Nacional	Internacional
Redes	Vínculos formales / informales y partenariados públicos	Nuevas interconexiones de los sectores	REDEES	REVES, CIRIEC
Estado	Apoyo de la autoridad local	Departamento del gobierno regional	Promoción original de las SAL en España	Unión Europea (DG V, XII, XXIII)
Movimiento de Economía Social	Consorzi italiano, Centros de servicios voluntarios, CDA locales del Reino Unido, CSO finlandeses, LKU sueca	Consorzi FESALC española FCTAC FVECTA Grupo Mondragón	Federaciones francesa e italiana, LEGA, CGM, Confederazion, "Pilares" asociativos de servicios sociales, UNIOPSS; FNRdeQ Federaciones de organizaciones de Economía Social	ACME COGECA CCACE CEDAG AIM EFC CECOP SOFICATRA ARIES
Organizaciones sindicales	T&G (Londres)	CDTC País de Gales	Apoyo sindical a las políticas pro-SAL	ETUC

NB: Podrían ser introducidas las estructuras de apoyo sectoriales y especializadas en una nueva columna vertical, pero están comprendidas en la tabla, dado que bastantes de esas estructuras pueden igualmente ser objeto de un partenariado Estado / Economía Social. Por ejemplo, la *Fundación para el Fomento de la Economía Social* en Asturias (España) constituye un ejemplo regional interesante de partenariado tripartito que depende del gobierno regional, los sindicatos y las federaciones cooperativas.

En los sectores sociales y en los nuevos sectores, por ejemplo el empleo, el Estado juega un papel de desarrollo con respecto a numerosas comunidades y segmentos de la población y ha recurrido con frecuencia a la Economía Social como instrumento de garantía de sus propios objetivos y minimización de sus efectos externos negativos. De este modo, gracias a la reglamentación, al desarrollo, a las prestaciones, a la firma de contratos y a la financiación, el Estado tiene una influencia considerable sobre la naturaleza y la dimensión de la Economía Social. Sin embargo, las políticas no tienen siempre una idea clara de que beneficiará a la Economía Social.

Eso nos lleva a la cuestión de la independencia frente al Estado. Las estructuras de apoyo juegan con frecuencia un papel de negociación importante en lo que concierne al programa social del Estado, por ejemplo proporcionando formación en relación a la política del Estado, que engloba las políticas dentro de programas prácticos, de proyectos prácticos (juegan un papel de interlocutor en este campo). El riesgo de este tipo de relación es que las estructuras de apoyo no sean lo suficientemente fuertes y que éstas no negocien realmente bien con el Estado a cambio de la ayuda ofrecida para poner en marcha su programa y, por este motivo, reduzcan la independencia y la duración de las nuevas empresas sociales.

La naturaleza de las estructuras de apoyo a la Economía Social

Además del tipo de contexto en el que éstas ejercen sus actividades, las estructuras de apoyo deben claramente reflejar otros factores como la naturaleza de la organización del Tercer Sistema. En lo que concierne a la *naturaleza de la organización del Tercer Sistema*, las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las organizaciones voluntarias son significativamente diferentes entre sí y conocen al mismo tiempo diferencias dentro de ellas. Las cooperativas agrícolas, por ejemplo, exigen un tipo de apoyo muy diferente al de las cooperativas de trabajadores de inserción; las cooperativas tienden a crecer y a federarse más que a crecer y a fusionarse. Existe, además, un principio inherente a las cooperativas que consiste en cooperar con otras organizaciones cooperativas. Ocurre lo mismo en las mutuas. En general las organizaciones no lucrativas presentan ritmos de crecimiento diferentes, aunque gozan frecuentemente de actividades de apoyo a nivel local y regional.

La *fase de desarrollo* (ciclo de vida) de la organización primaria (con referencia al ciclo de vida de Meister) constituye otro elemento importante de

la explicación de la necesidad de los diferentes modelos de apoyo. Las primeras fases están principalmente ligadas a los nuevos sectores y la fase final corresponde, sobre todo, a los sectores tradicionales de la Economía Social. *Existe una fase de actuación* cuando la negociación sobre los inputs debe combinarse con el aporte de recursos no mercantiles, en particular el capital social, en las redes comunitarias o sociales. Es a lo largo de la *fase de formación* cuando el aprendizaje cobra mayor importancia. Luego le sigue la *fase de postformación*, orientada a la duración. Las estructuras de apoyo juegan con frecuencia un papel más importante de apoyo en estas fases de iniciativa. Y finalmente, la *maduración*, desde que las organizaciones más consolidadas afrontan los desafíos estratégicos relacionados con el cambio de dirección y la diversificación, etc. Las estructuras de apoyo también juegan un papel importante en la gestión del *declive* sectorial y en la resistencia a las amenazas de desmutualización.

En síntesis, las estructuras de apoyo a las organizaciones de Economía Social son muy variadas en cuanto a la forma en que se hallan estructuradas y administradas. Éstas cumplen numerosas funciones, desde apoyo técnico a los factores de producción y a la dirección hasta el apoyo económico y social para la sostenibilidad empresarial pasando por el apoyo político, especialmente en lo referente a las relaciones con el Estado. Estas misiones se reparten entre los diferentes niveles (local, regional, etc.) y son desempeñadas no sólo por las estructuras de la Economía social, sino también por otros actores, incluido el Estado. Cuando se considera la naturaleza del apoyo exigido, es importante establecer una distinción entre las necesidades de los sectores tradicionales y las de los nuevos (ciclo de vida) y los diferentes contextos en los que operan las organizaciones de Economía Social (cuasi-público, cuasi-mercado, mercado), teniendo en cuenta que los problemas planteados varían en función del ciclo de vida y de la situación en los diferentes países.

No existe un modelo universal de buena práctica pero existen modelos (contingentes) correspondientes a los problemas expuestos en cada situación y en la presente sección se ha intentado definir ciertos problemas relacionados con estas situaciones.

4. ANÁLISIS

4.1. RESULTADOS CLAVE DE LA INVESTIGACIÓN

Cuando hay vínculos entre socios, se considera que existe un punto fuerte mientras que cuando se carece de estos vínculos, existe una debilidad. La financiación está considerada generalmente como una debilidad, por ej. en el acceso y en la disponibilidad de financiación. Los partenariados están considerados como una fortaleza porque numerosas estructuras de apoyo disponen de la capacidad de crear y de negociar con éxito los partenariados (y la intercooperación constituye un campo particularmente importante del partenariado). La incapacidad para hacerse oír en el plano político está considerada como una debilidad, por ej. cuando las estructuras de apoyo no juegan un papel influyente o de impacto suficiente en los más altos niveles de gobierno; y, en algunos casos, la falta de un marco político a nivel nacional para la Economía Social es considerada como una debilidad.

Las estructuras locales de apoyo con frecuencia padecen la fragmentación del sector y la falta de vínculos a nivel federal, los cuales podrían evitar los riesgos de clientelismo y de competencia a nivel local. Algunas de las estructuras federales del nuevo sector, no están bien consolidadas y dependen de la financiación de proyectos (especialmente de financiación de la Unión Europea) para mantener una presencia significativa así como una función representativa, debido a la debilidad de sus miembros, por ejemplo en los sectores medioambientales y socioculturales.

Además, algunas estructuras de apoyo han reforzado, con un éxito considerable, las posibilidades de empleo, como es el caso del papel de la UNIOPSS en la asistencia y el reconocimiento de las cualificaciones de los empleos del sector social. Pero ha sido muy difícil edificar una coordinación y una intercooperación transversales (horizontales) en todos los sectores, por ejemplo, en Francia, donde el CNLAMCA ha tenido dificultades para asumir un papel de coordinación sólida frente a las poderosas organizaciones sectoriales.

A medida que las organizaciones de Economía Social se van consolidando, las estructuras de apoyo tienen más facilidad para ayudarlas a crear economías de escala (grupos de compra / venta, etc.) y a acceder a informaciones clave y a capacidades.

4.2. CARACTERÍSTICAS CLAVE DE LAS BUENAS ESTRUCTURAS DE APOYO

Es de suponer que no todas las estructuras de apoyo reúnan, el conjunto de las características consideradas como “buenas” y, en cierta forma, dada la diversidad de estructuras existentes en Europa, toda especificación está condenada a no ser respetada por completo. Sin embargo, una revisión de las principales competencias permite revelar el alto nivel de conocimientos frecuentemente exigido y constituye la base en materia de información sobre la buena práctica a adoptar. Lo que sigue puede considerarse como particularmente importante para numerosas estructuras de apoyo:

- Proveer informaciones y contactos, negociar con los socios, gestionar los costes de transacción en lo que hace referencia a los proyectos que reúnan a varios socios y se beneficien de varias fuentes de financiación;
- Administrar los límites y las transiciones entre los proyectos, de cara a la sostenibilidad;
- Promover la colaboración y la intercooperación entre los diferentes sectores;
- Administrar los recursos (capital económico, político, social);
- Desarrollar las redes: en lo que concierne a participación / propiedad, parte interesada/ comunidad, territorialidad y capital humano;
- Consolidación de las competencias (calidad) con vistas a la sostenibilidad;
- Desarrollar y mantener la innovación.

Estas características se elaborarán de forma más detallada cuando se aborden los modelos eficaces e innovadores en las dos secciones siguientes.

4.3. MODELOS EFICACES

Conviene clasificar los diferentes tipos de estructuras de apoyo recurriendo a un sistema bastante simple (cf. tabla tipológica, sección 3) que reside en parte en el nivel de apoyo (local / regional) y en la especificidad de las estructuras del Tercer Sistema (federación, redes y organismos especializados). Ello representa la mayor parte de las experiencias empíricas detectadas.

Agencias de desarrollo local

En un primer nivel, donde las estructuras trabajan con los grupos sobre los proyectos es, a veces, difícil determinar con certeza la categoría; por ejemplo, una empresa comunitaria es una estructura de holding perteneciente a la comunidad que tiene por objeto desarrollar proyectos y actividades y tiene generalmente una función de desarrollo que le es inherente, con frecuencia bajo la forma de sociedad de desarrollo; ésta combina, como consecuencia, elementos de una organización del Tercer Sistema y elementos de una estructura de apoyo. De hecho, esta combinación constituye una fortaleza.

Las agencias locales ayudan a edificar capital social y proporcionan un marco a los empresarios. La agencia británica de desarrollo cooperativo (CDA) ha obtenido un gran éxito en su trabajo con los grupos de desempleados así como en la creación de nuevas empresas cooperativas. Desde entonces, se han puesto en marcha fórmulas similares en Suecia y en Finlandia y existen muchos más ejemplos interesantes, como la *Agence Conseil en Économie Sociale* en Bélgica y la *Irish Social Economy Unit*, que opera de forma análoga para la Economía Social en “Tallaght”, al sur de Dublin. Existen agencias de desarrollo parecidas en el sector voluntario (como los centros locales para las organizaciones voluntarias en el Reino Unido) y su capacidad de articular y de hacer frente a las necesidades sociales, fundamental en el desarrollo de una base más fuerte a favor de la facultad de las comunidades desfavorecidas para integrarse en la actividad económica; los proyectos sociales a pequeña escala con frecuencia son seguidos por proyectos destinados a la provisión de servicios sociales y por actividades de empleo, dado que se desarrolla su capacidad para desempeñar actividades económicas (como en las estructuras de holdings para las empresas comunitarias). Estas estructuras son particularmente apropiadas en las comunidades social y económicamente excluidas y pese a que gran parte de la financiación proviene de fuentes distintas que pueden provenir de fondos públicos (comprendidos los contratos públicos), es importante que a través de sus estructuras sean consideradas como organizaciones comunitarias (o del Tercer Sistema). Con frecuencia juegan un papel destacable como intermediarias en la canalización y la clarificación del marco político reglamentario complejo destinado a fomentar el empleo / la formación de las personas y el desarrollo socioeconómico de las comunidades (las ventanillas únicas constituyen uno de los ejemplos más desarrollados de esta facultad general).

Estas estructuras son generalmente las más importantes dentro del campo de la asistencia a los desempleados y a las comunidades de desfavorecidos y su situación es todavía de las más precarias debido a su financiación, que depende en gran parte de la financiación de proyectos de los programas públicos (véase punto referente a la sostenibilidad). Es pues indispensable encontrar los medios para reforzar sus capacidades y superar las incertidumbres a través del partenariado y de las redes.

Una opción consiste en garantizar este nivel de apoyo a partir de las estructuras locales de gobierno (como es el caso en algunos países), pero ello conlleva la ventaja de estar más inclinado a acentuar las prioridades del Estado en los proyectos y a reducir el sentido de la propiedad, que es importante desarrollar para la ayuda mutua personal. Una alternativa (en los establecimientos británicos por ejemplo) consiste en desarrollar un fondo colectivo mediante la intermediación de fundaciones destinadas a proveer los fondos, generalmente bajo la forma de propiedad (despachos, talleres para los proyectos). Eso permite asegurar cierta estabilidad y mejorar la gestión de los riesgos gracias a los ingresos procedentes de los alquileres y de ofrecer un lugar para los intercambios entre proyectos / organizaciones; una encuesta reciente reveló que los establecimientos que poseen numerosos activos generan ingresos mucho más importantes que los establecimientos que disponen de pocos activos (CAF, 1998). Los partenariados y las organizaciones voluntarias constituyen, además, otro medio de aportación de recursos suplementarios (financiación, conocimientos, capital social) permitiendo así reducir la precariedad.

Otra aproximación que se desarrolla cada vez más consiste en poner el acento sobre el emprendimiento empresarial; a título de ejemplo, las *Boutiques de Gestion* francesas se concentran en los nuevos tipos de empresarios y tratan de favorecer la creación de 6.000 empleos cada año, en una gama de sectores que incluye a la Economía Social.

Sin embargo, en las nuevas organizaciones del nuevo sector y para sus estructuras de apoyo, existe una gran necesidad de coordinación (con el fin de evitar la fragmentación y el aislamiento) por lo que son esenciales ciertos mecanismos de coordinación entre los sectores, sea a este nivel o a nivel regional. Las redes, para los grupos análogos, destinadas a reforzar sus capacidades están muy extendidas, pero sería igualmente útil mejorar las conexiones intersectoriales porque, a veces, el hecho de superar las fronteras artificiales entre las diferentes partes del sector no lucrativo y entre los sectores no lucrativo y cooperativo puede ser muy enriquecedor.

El modelo italiano de los *consorzi* opera a niveles diferentes (local, regional, sectorial) y es especialmente conocido por su apoyo a las cooperativas consolidadas, cumpliendo numerosas misiones comerciales a favor de los grupos de empresas (es igualmente clave para el intercambio de servicios / asesoramiento entre cooperativas), asegurando economías de escala y centralizando el acceso a los conocimientos, a la formación y a otros servicios. Existen generalmente dos tipos principales: los consorcios empresariales que mejoran las funciones de producción y de comercialización de sus miembros, por ejemplo en la industria de productos agrícolas; y las cooperativas de servicios que centralizan funciones en favor de sus miembros, por ejemplo las compras, el almacenamiento y el acceso a los conocimientos técnicos.

Agencias de desarrollo regional

Con la regionalización creciente de Europa, el nivel regional se ha hecho más importante. A este nivel, se espera que se ofrezca una gama más amplia y profunda de servicios a los miembros, así como actividades de desarrollo y de relaciones políticas de alto nivel con el gobierno regional. En este contexto, FVECTA, agencia destinada a apoyar a 460 cooperativas de trabajo asociado en la región española de Valencia, está democráticamente administrada por las cooperativas afiliadas; ofrece servicios muy diversificados que comprenden: el desarrollo de nuevas empresas creadas y constituidas, una “ventanilla única” de ayuda a la promoción, el intercambio de información, un servicio de formación dirigido en parte por una fundación creada especialmente para este cometido y en parte subcontratada como cooperativa obrera de formación profesional; ha jugado igualmente un papel de primer orden en varios proyectos europeos innovadores.

El ejemplo de desarrollo regional del Tercer Sistema más notable es, quizás, el de las cooperativas de Mondragón en el País Vasco, en el Norte de España. Constituyen no sólo un ejemplo de una visión y de una estrategia global, sino también de permanente apoyo e innovación a las empresas consolidadas. Comenzaron con una escuela de formación a partir de la cual los primeros estudiantes crearon una cooperativa, Ulgor en 1956; ésta prosperó y el modelo se desarrolló. Después, la banca (*Caja Laboral Popular*) jugó un importante papel en el proceso empresarial de creación de nuevas cooperativas y de apoyo al crecimiento de las ya existentes. Esto fue posible no sólo gracias a la canalización de la financiación comunitaria destinada a las nuevas empresas cooperativas sino también gracias a la forma en la que su “división empresarial”

institucionalizó el proceso empresarial. Después, la capacidad educativa se reforzó mediante la creación de establecimientos cooperativos de enseñanza superior, que contaban con instalaciones de investigación y desarrollo (*Ikerlan*), una institución de formación de dirigentes y una mutualidad para la previsión social. Las 134 cooperativas, que empleaban a más de 34.000 trabajadores en 1997, son hoy una experiencia consolidada en el seno de una federación democrática, MCC, Mondragón Corporación Cooperativa. Los “grupos” (federaciones locales de cooperativas) sirven de base para diversas misiones económicas y de dirección, pero su característica más interesante reside en el papel que han jugado facilitando el cambio económico con un coste social mínimo merced a procesos de redistribución interna de obreros y de excedentes, desde aquellas cooperativas en declive hacia las de crecimiento. Todo ello ha constituido una parte fundamental de la estrategia de supervivencia de las cooperativas en recesión, mientras que el gran abanico de estructuras de apoyo y su modelo integrado ha inspirado a muchos.

Federaciones y organismos nacionales

A este nivel, los organismos nacionales pueden desempeñar un papel de interlocutor con el Estado, de gestión de las relaciones y/o de representación política y de presión. A pesar de que en numerosos países existen federaciones fuertes de cooperativas o de organizaciones voluntarias, resulta más difícil desarrollar organismos potentes de coordinación del conjunto de sectores de la Economía Social.

Los siguientes ejemplos ilustran bien a los organismos nacionales de coordinación que representan a la Economía Social: CEPES en España; en Francia, el CNLAMCA asegura la política de integración y de coordinación del sector, mientras que en Grecia PANCO (confederación que tiene por objetivo apoyar las organizaciones de Economía Social) cumple funciones representativas esencialmente de las cooperativas y de las mutualidades. En general, una organización de envergadura nacional tiende a ser débil.

En Irlanda, la “*Area Development Management Ltd*” es un buen ejemplo de un organismo parapúblico con un papel eficaz de intermediario, en la distribución global de las subvenciones y de un apoyo técnico destinado especialmente a los desempleados de larga duración.

En los sectores sociales y de inserción, se asiste a un dinamismo creciente a nivel local con buenos niveles de participación civil, pero estas iniciativas son con frecuencia débiles y fragmentadas - una estrategia eficaz es la integración en estructuras de apoyo nacionales - como en Alemania donde la gran asociación social federal *Deutscher Paritatischer Wohlfahrtsverband* aceptó como miembros a los grupos locales de autoayuda y se ha convertido en la asociación del sector social con mayor crecimiento. Ello revela los diferentes tipos de partenariados locales en lo que concierne a las iniciativas en materia de empleo que han dado excelentes resultados en numerosos países; pero también demuestra que la implicación de los miembros de las federaciones consolidadas actúa como elemento clave para la sostenibilidad empresarial a largo plazo, tanto para las nuevas iniciativas como para las estructuras ya consolidadas.

CGM es un gran consorcio nacional de cooperativas sociales en Italia; dispone igualmente de consorcios territoriales o regionales y de su propia estructura de apoyo financiero interno (CGM Financiación). Constituye un ejemplo notable de la consolidación de las capacidades destinadas al crecimiento de las cooperativas sociales. Ha tenido mucho éxito en el desarrollo de cooperativas viables. ¡No ha habido prácticamente fracasos a lo largo de sus numerosos años de existencia!

El CNLRDQ -*Comité National de Liaison des Régies de Quartier*- (Francia) ha sido un organismo político eficaz en la representación de sus miembros, en la provisión de servicios y asegurando el desarrollo y ampliación del modelo Régie de Quartier por toda Francia. Además, ha establecido el reconocimiento de una marca de calidad basada en una acreditación que él mismo ha elaborado. La cuestión de la calidad concierne a las personas que financian y a los consumidores / usuarios, en términos de niveles mínimos estándar para cada uno de ellos. En otros contextos, la promoción de la calidad puede constituir un eficaz medio de desafío a las estructuras consolidadas de Economía Social las cuales podrían no servir perfectamente los intereses de los usuarios.

Organismos internacionales

Los sectores consolidados tienen tendencia a estar bien representados en este nivel. ACME, por ejemplo, juega un papel clave ayudando a las cooperativas de seguros y a las mutuas a transformarse en los procesos de globalización y desregulación; los nuevos sectores operan preferentemente

con redes, más que con una representación vertical. En general, las entidades consolidadas son lentas en penetrar en nuevos sectores. Probablemente porque las cooperativas obreras de producción sean a la vez parte de los antiguos y de los nuevos sectores, CECOP su confederación europea se ha introducido en el nuevo sector, esencialmente las cooperativas sociales. Es igualmente muy activa en un gran abanico de proyectos internacionales.

Organismos especializados en financiación

Los organismos financieros han conocido un fuerte crecimiento en el sector de la Economía Social: son numerosos, variados y todavía en expansión. Con frecuencia juegan un papel diferente al de las instituciones financieras internacionales e integran en su seno funciones de desarrollo. La *Association Internationale des investisseurs dans l'Economie Sociale* (INAISE) elaboró recientemente una encuesta sobre cerca de 50 instituciones en Europa; éstas englobaban a la vez a organizaciones presentes en el campo de la Economía Social como alternativas a las instituciones comerciales y aquellas que superan la frontera gestionando recursos dentro del campo de la Economía Social.

Para sintetizar la situación, es posible identificar 5 tipos de estructuras:

Tipo 1: Fondos de ahorro, clubes de inversión, fondos locales basados bien sea en sus miembros, bien sea en sociedades locales de capital riego. Sus características son las siguientes: empresa local; autofinanciación; pequeña escala; organización de voluntarios. Por ejemplo, *Cigale* en Francia, *Aston Reinvestment Trust* en el Reino Unido (sobre el modelo de los bancos comunitarios en los Estados Unidos), *Mag2 Finance* (que forma parte de un nuevo banco ético italiano), *Herrikoa* en el País Vasco francés; y organismos especializados como *Goldrausch* en Alemania, destinados a ayudar a las mujeres empresarias a afrontar sus problemas reales de forma diferente.

El crecimiento de los LETS (sistemas de intercambio local), que son sistemas de intercambio análogos a los de tipo 1, ha contribuido a la lucha contra la exclusión financiera y ha jugado un notable papel precursor en el desarrollo económico animando a la economía informal (los LETS se han constituido en la mayor parte de los países de la Unión Europea: por ejemplo, 450 en el Reino Unido, 60 en los Países Bajos, 50 en Francia y 20 en Bélgica).

Tipo 2: Agencias que tienen vínculos estrechos con las autoridades públicas. FGIF (*Fonds de Garantie pour les Initiatives Féminines*, forma parte de IDES) en Francia; RIM (proyecto de apoyo a las microempresas) en Portugal; *Sowecsom*, sociedad de inversión regional valona que pertenece a esta categoría y cumple otras funciones de desarrollo. Se constata un interés creciente por los sistemas de garantía recíproca tales como *NAMGS* en el Reino Unido y, en Grecia, la legislación reciente permitirá la creación de una estructura similar (cubren las PYMES así como las empresas sociales).

Tipo 3: Bancos éticos: Ekobanken, Triodos Bank, Credal, Hefboom.

Tipo 4: Instrumentos financieros de redes de empresas: *Socoden* ligados a las SCOP francesas utilizando el 0,1% de su cifra de negocios, *Co-op 57* en España, COSIS (un fondo para las empresas sociales en Italia) y CFI (un fondo cooperativo/sindical para reflotar sociedades en quiebra). (NB. las categorías mencionadas corresponden a una clasificación de la INAISE).

Tipo 5: El modelo de financiación por lotería merece una mención especial porque existe en numerosos países y podrían ser un modelo para todos los países. A título de ejemplo, *RAY* y *Oy Veikkaus Ab* en Finlandia disponen de un monopolio del Estado pero ofrecen a cambio de una gran parte de sus excedentes para la Economía Social; ONCE (Organización nacional de ciegos) en España.

TABLA 2
INVERSIÓN POR EMPLEO CREADO

	Nº potencial de proyectos financiados por año	Inversión media por proyecto (ECU)	Nº de empleos creados por proyecto (media)	Inversión por empleo creado (ECU)
Socoden (2) reflotamiento	16	24.000	18,8	1.200
Cigale	1	2.000	2,5	1.300
Socoden (1) start-ups	23	6.000	4,3	1.400
PYBT	4.000	3.000	1,9	1.500
First Step	135	3.750	2,5	1.500
SCEIF	5	19.850	11,8	1.700
Goldrausch	35	3.000	1,5	2.000
Hefboom (2) soc. empresas	-	40.000	17,5	2.300
Herrikoa	12	36.000	14,3	2.500
Ecos capital riesgo	3	112.000	4,5	2.500
FFA	175	3.000	1,1	2.700
ADIE	700	3.500	1,2	3.000
ICOF	-	22.500	6 a 7	3.750
IDES (FGIF)	65	13.800	1,8	3.800
MAG 2 Finance	20	15.000	3,9	3.850
Tallow (1)	(2)	145.000	35	4.150
Genèse	50	4.300	0,9	4.500
Crédal (1) self-start	8	5.000	1,0	5.000
Eko-osuuspankki (2) peer group	-	6.100	1,0	6.100
Stichting Werkgelegenheid	5	14.300	2,0	7.150
Clenes CU	(2)	62.500	8,0	7.800
Hefboom (1) gen.	5	33.000	4,1	8.000
Blessington CU	(1)	125.000	10,0	12.500
CFI	10	475.000	38,0	12.500
Bank für KMU	700	100.000	1,0	18.500
RMI	200	38.000	3,3	18.700
Coop 57	3	28.000	5,0	18.700
Crédal (2) gen.	20	62.500	2,9	21.000
COSIS	30	163.500	7,8	21.000
NEF	120	30.000	1,3	23.700
SIR	500	104.500	4,7	53.800
Sowecsom	demasiado reciente	130.000	0,6	NS
AFW	3	750.000	2,0	NS
AKF	1	450.000	0,0	-
Eko-osuuspankki(1) bank project	no operativo	-	-	-
ART	demasiado reciente	-	-	-
CAF	demasiado reciente	-	-	-
Merkur	80	-	-	-
ITUT	-	-	-	-
Tallow (2) gen.	65	4.000	-	-
GLS Gemeinschafts bank	-	-	-	-
LIF	10	120.000	-	-
Triodos-Art	5	37.000	-	-

(-) Datos no disponibles o no aplicables; (NS) no significativo; (1) o (2) cuando un fondo está mencionado dos veces, debido a sus diferentes tipos de operaciones.

Fuente: INAISE.

Los gastos medios anuales por persona por desempleo en 1995 se elevaban aproximadamente a 9.000 ECU. En cuatro países -Dinamarca, Países Bajos, Austria y Suecia- estos gastos son casi doblados mientras en tres países -España, Portugal y Grecia- éstos representan a alrededor de la mitad del montante. Este dato puede compararse a la inversión inicial de capital en 8 países europeos, que es una inversión media ponderada por empleo creado de 14.666 ECU.

Otra comparación es con el apoyo del Gobierno a la inversión industrial a gran escala: por ejemplo, Ford/VW en Portugal en 1991 por un coste de 220.980 ECU por empleo; o LG electronics en el Reino Unido en 1996 por un coste de 40.890 ECU por empleo.

Los casos mencionados han sido seleccionados sobre la base de la innovación, de la diversidad y de un cierto grado de representación geográfica. Estos organismos financieros ligados a la Economía Social representan una nueva ola que se ha desarrollado rápidamente durante los últimos años junto al interés creciente por la inversión ética. Son más instrumentos de préstamo “prebancarios” que “distribuidores de subvenciones”. Con frecuencia son jóvenes y pequeños, pero en pleno crecimiento. Sin embargo, estos modelos van más allá del modelo tradicional de la banca y aseguran cierta forma de apoyo suplementario, lo que permite explicar sus bajos niveles de fracaso; estos servicios comprenden tradicionalmente el refuerzo de las capacidades de las empresas (por medio de asesoramiento jurídico, de asesoramiento sobre la planificación de actividades, de un estudio de mercado, etc.). El empleo constituye el objetivo principal de algo menos de la mitad de ellas, pese a que existen otros objetivos para otras; y un poco menos de la mitad buscan atender a los grupos desfavorecidos (mujeres, jóvenes, discapacitados).

La tabla anterior no ofrece una descripción exhaustiva del sector, pretende reflejar sobre todo los desarrollos más innovadores y los más recientes; y no considera el tipo 5 (modelo de lotería). Existen igualmente instituciones financieras consolidadas de la Economía Social (en los sectores bancarios y de crédito) que juegan un papel en la creación de empleos; hay también otros ejemplos de instituciones especialmente orientadas al empleo dentro de la Economía Social. De este modo, pese a que CFI y COSIS están incluidas, hay otros casos en el sector italiano con las más consolidadas (en particular, los fondos mutuos como *Fondosviluppo*, *Coopfond*- 5553 empleos en 6 años, *Generalfond*, Promocoop y Banca Popular Ética, etc.); u otros organismos consolidados como el *Unity Trust* en el Reino Unido, Caja Laboral Popular en

el País Vasco español, etc. Algunas de las iniciativas más importantes revelan serias trayectorias sostenibles (por ejemplo, el fondo mutuo *Fondosviluppo*, el cual se nutre del 3% de los beneficios de las cooperativas miembros más los activos de las cooperativas que cierran), mientras la nueva ola ofrece nuevos modelos dinámicos e innovadores; los antiguos y los nuevos ocupan cada uno un lugar importante en el apoyo a la Economía Social.

Organismos especializados en Formación / Desarrollo / Investigación

Formación

Se puede establecer una distinción dentro de la formación según si está asegurada por los organismos externos o internos a la Economía Social; la Economía Social puede considerarse bien como una cuestión mayor, bien como una cuestión menor o accesoria; y su contenido puede principalmente orientarse al desarrollo de las cualificaciones técnicas / profesionales de las personas u orientado a los procesos organizacionales o a los aspectos de la Economía Social; así, por ejemplo, tanto la formación relativa a las cualificaciones ligadas al empleo como la formación social son exigidas a los principiantes; la formación destinada al crecimiento y al desarrollo (económico y social, etc.) así como la formación destinada a la burocracia y a los socios. Se ha afrontado cierto número de cuestiones y de problemas (c.f. estudio CNLAMCA 1999). En cierta medida, hay problemas de información en lo que se refiere a las formaciones ya disponibles, por lo que los organismos intersectoriales y las nuevas tecnologías de la comunicación (web, etc.) tienen un papel especial que jugar. Numerosos instrumentos públicos de apoyo a la formación son individualizados lo que no facilita los aspectos sociales / colectivos de la formación exigidos por las organizaciones de Economía Social.

La formación es ofertada por la mayor parte de categorías de estructuras de apoyo, y las organizaciones internas a la Economía Social tienen tendencia a dar cursos de corta duración, sobre todo para responder a sus necesidades específicas, mientras que los organismos externos aseguran los cursos de mayor duración, con frecuencia ligados a titulaciones oficiales. Vínculos más estrechos y una integración más intensa entre estas aproximaciones sería lo preferible. El partenariado, es esencial para permitir superar algunos de los problemas y tensiones. Para los sectores más consolidados, las instituciones de formación deben participar en el desarrollo de competencias distintas de alto nivel (especialmente por medio de las universidades), mientras que para

el nuevo sector la tarea esencial es la profesionalización del sector por medio de títulos reconocidos.

Es necesario remediar la tensión existente entre las demandas de cursos específicos en las organizaciones y en los sectores (por ejemplo, cooperativas frente al sector no lucrativo) y la necesidad de ofrecer cursos transversales a toda la Economía Social. Ello puede ser más patente en los sectores consolidados como la agricultura o la banca, donde la formación está institucionalizada, más que en los nuevos sectores (ayuda social, desarrollo local, etc.), donde el potencial para crear partenariados locales es mayor. Algunas instituciones como FEBECOOP, que ha asegurado la promoción de la formación intersectorial en la Economía Social Belga, intentan abordar algunas de estas cuestiones y sus aproximaciones modulares parecen más prometedoras; pero eso es evidentemente más fácil en los países donde la Economía Social está más reconocida a nivel nacional (c.f. capítulo 1 del presente informe).

Desarrollo

Algunas estructuras formativas se hallan fuertemente vinculadas a actividades de *desarrollo*, de modo que el desarrollo de cualificaciones es, completado bien por las actividades que facilitan la búsqueda de empleo y la colocación, bien por fases de aprendizaje en la creación de una empresa social. En algunos casos, esta última fase puede estar estrechamente ligada al desarrollo de las cualificaciones técnicas y profesionales, por ejemplo, en lo que concierne a la formación del empresariado (c.f. *Saiolan* del grupo Mondragón) o el trabajo de las CDA en las que los grupos de desempleados adquieren cualificaciones a lo largo de los procesos de desarrollo de planes de actividad de las cooperativas.

El hecho de que las cooperativas de Mondragón comenzaran su actividad por una escuela de formación pone de manifiesto la importancia de la *formación externa*. Cierta número de institutos universitarios, como la escuela politécnica de Mondragón, el Centro cooperativo de University College de Cork (Irlanda), y el instituto de estudios cooperativos de la Universidad de Helsinki con frecuencia cumplen varias funciones (investigación, desarrollo y formación), y están comprendidos en los nuevos sectores que conocen un desarrollo rápido y en las economías basadas en el conocimiento, cada vez más importantes. Estas alianzas entre las universidades y la Economía Social son particularmente

importantes porque permiten hacer frente a cuestiones estratégicas (por ejemplo, a través de redes universitarias que participan en conferencias y talleres) y desarrollan las competencias y la profesionalización del sector (por ejemplo, en la Universidad de Bolonia, los másters especializados en las organizaciones sin ánimo de lucro, los cursos de Economía Social de las Universidades de Grenoble y de Mans); de este modo, las iniciativas de los nuevos sectores adquieren igualmente cierta legitimación.

Las estructuras de apoyo no se encargan únicamente de asegurar directamente la formación, también se encargan de la administración, la planificación y la financiación de éstas. En Francia existen, por ejemplo, varios fondos de formación como el UNIFORMATION, que dispone de un presupuesto anual de 600 millones FF y que se encarga de proporcionar transversalmente financiación a los sectores de la Economía Social; está igualmente vinculado a los sindicatos para poder así identificar los cambios en el mercado de trabajo en los sectores con fuertes mutaciones y prepararse ante lo mismo. Estos organismos permiten una aproximación más coordinada en lo que se refiere a las prestaciones del sector.

Investigación

La investigación en Economía Social procede bien de las de organizaciones de Economía Social, en un proceso de profundización de sus misiones, bien de organizaciones e instituciones externas especialmente el sector universitario que es el que aporta la principal contribución. En este sector existen vínculos cada vez más estrechos con las actividades de desarrollo y de formación. Los resultados de la investigación son esenciales para una mejor comprensión del sector pero permiten igualmente participar en la política y en la legislación (por ejemplo, en las universidades antes mencionadas destacan importantes trabajos: los estudios sobre las cooperativas sociales realizados por ISSAN de la Universidad de Trento, Italia; las conclusiones de la Universidad de Sodertorn sobre las cooperativas de parvularios en Suecia; las conclusiones de CRU en la Open University sobre el grado de éxito de las cooperativas obreras de producción así como el análisis de las CDA; la Universidad de Valencia ha realizado un gran estudio socioeconómico (Libro Blanco) de información sobre la política de la región valenciana; la Universidad de Lieja, a través del CIRIEC y del Centro de economía social, ha aportado su contribución en numerosas ocasiones a la política regional, nacional e internacional, etc.

Muchas de estas organizaciones (y sus investigadores), contribuyen además a sostener publicaciones periódicas que difunden las investigaciones e informan a los decisores políticos y a los profesionales, por ejemplo por medio de *los Annales de l'économie publique, sociale et cooperative*, la *RECMA francesa*, el *Journal of Co-operative Studies* (Reino Unido), el *Ciriec-España* Revista de economía pública, social y cooperativa, el *Swedish Journal of Social Economy*, el *Journal of Enterprises and Participation*, etc.

Según un estudio del CIRIEC realizado en 1993, más de 200 organizaciones en Europa se dedicaban a actividades de investigación (incluidos los investigadores individuales de las universidades). El número de investigadores, especialmente en las estructuras de apoyo de la Economía Social, ha aumentado considerablemente y los datos han variado mucho apreciándose un crecimiento considerable en algunos países como Italia y sirven de indicador en cuanto a las actividades de investigación y al potencial de partenariado con el sector dominante (las universidades).

TABLA 3
CENTROS DE INVESTIGACIÓN EN ECONOMÍA SOCIAL EN EUROPA

País	Sector de cooperativas	Sector de mutuas	Sector asociativo	Economía Social	Universidad y otros
Alemania	2	-	4	-	11
Bélgica	4	4	12	4	14
Dinamarca	2	-	1	-	8
España	4	-	1	1	14
Francia	5	4	9	6	28
Grecia	-	-	-	-	7
Irlanda	3	-	1	-	1
Italia	4	2	1	1	6
Países Bajos	1	2	1	1	4
Portugal	1	-	1	-	2
Reino Unido	3	2	8	-	10
Suecia	1	-	-	-	6
Nivel europeo	8	1	8	2	2

Las estructuras de investigación independientes y los “grupos de reflexión” juegan también un papel notable: *Demos* en el Reino Unido, por ejemplo, permitió estimular la reevaluación de la mutualidad en el sector público y el Tercer Sistema; CRIDA, en Francia, jugó un papel clave en la inscripción de los “servicios de proximidad” en el programa de diferentes decisores políticos en Francia y en el resto de Europa.

Las redes internacionales juegan cada vez más un papel clave. Hay que destacar el caso de los estudios internacionales del Proyecto Johns Hopkins, que tiene en cuenta las perspectivas americanas sobre los organismos sin ánimo de lucro y la red EMES, más centrada en Europa y que ha permitido hacer de la empresa social una categoría importante de la actividad socioeconómica (difundiendo sus investigaciones por medio de CECOP) así como los numerosos proyectos de investigación de manos del CIRIEC y la difusión de información y el desarrollo que se derivan, por ejemplo, de las iniciativas de inserción en el mercado de trabajo destacando especialmente el gran potencial de las empresas de formación y de trabajo. También conviene mencionar las redes de investigación de la ACI, que han centrado sus trabajos

de los últimos años en las mujeres y el empresariado (París, 1998), las cuestiones relativas al mercado de trabajo en Europa occidental y oriental (Budapest, 1997) y el valor añadido de las cooperativas (Québec, 1999).

Redes y Alianzas

Las redes del nuevo sector “nueva Economía Social” han demostrado su importancia en la innovación y el refuerzo de las competencias; *Reves*, por ejemplo, orientado a los partenariados públicos ciudades / Economía Social e *Inaise*, orientada a la financiación, juegan un papel en el intercambio de información y de conocimientos para el desarrollo de una buena práctica, divulgando las innovaciones, etc. gracias a su papel de organización en red.

La financiación de la Unión Europea juega un papel esencial en la conservación de la dimensión internacional de estas redes. Por ejemplo, la *Confédération des Entreprises Européennes*, *Initiatives* y las cooperativas de la *Réseau d'entreprises sociales pour handicapés mentaux* (CEFEC), destinadas a las organizaciones no lucrativas que crean verdaderos empleos para las personas discapacitadas.

Como se ha indicado anteriormente, hay lugar para adelantarse en la creación de redes intersectoriales a los niveles local / regional en las redes internacionales con el fin de que, por ejemplo, las agencias de desarrollo local del sector cooperativo puedan evaluar los diferentes modelos de funcionamiento del sector no lucrativo e inversamente (incluidas las redes universitarias ligadas a los grupos de desarrollo); la forma jurídica francesa de Unión de Economía Social parece facilitar este fenómeno.

Las alianzas con las estructuras consolidadas (independientes o el Estado) funcionan normalmente bien (y los vínculos entre las estructuras de apoyo del nuevo sector a nivel local y las estructuras consolidadas pueden ser particularmente eficaces, por ejemplo, el *Deutscher paritätischer Wohlfahrtsverband* como se indicó anteriormente) y en España, como se ha indicado, una alianza entre los sindicatos, las cooperativas y el gobierno regional de Asturias ha conducido a la constitución de la FPES -Fundación para la promoción de la Economía Social- que permite a las nuevas empresas sociales, así como a las que ya están en el mercado, salir adelante; proporciona formación a las organizaciones establecidas y realiza estudios de carácter regional.

4.4. MODELOS INNOVADORES

Existen varios tipos de innovación (aprovisionamiento, mercado, procesos, producto, etc.); algunos han sido mencionados en la sección anterior pero es difícil seleccionar debido al número elevado de casos potenciales. Sin embargo, se ofrece a continuación algunas tendencias innovadoras.

Las cooperativas sociales italianas y españolas han sido innovadoras en el desarrollo de nuevas formas de organización (en parte organizaciones no mercantiles, en parte empresas que llaman la atención de los voluntarios y de las familias dentro de una estructura que comporta varias partes y que parece particularmente bien adaptada a las prestaciones sociales y a la asistencia a los grupos de desfavorecidos / discapacitados, etc.). Y sus estructuras de apoyo (*consorzi*) han sido igualmente muy eficaces en la elaboración de un modelo de apoyo (más centralizado) que ha generado un sistema extremadamente sólido sin apenas fracasos empresariales.

En Francia, la Federación nacional de las CUMA (cooperativas proveen de recursos, como maquinaria agrícola) ha conocido un fuerte crecimiento con 13.500 CUMA, que agrupan a más del 40% de la población activa del sector agrícola. Éstas han jugado un papel innovador en el desarrollo rural regional teniendo en cuenta la gestión del medioambiente y del medio rural, así como las cuestiones relativas al empleo. Existen iniciativas análogas en otros países de Europa, por ejemplo, los MBR en Alemania.

Las nuevas formas de animar y de facilitar el empresariado constituyen una parte fundamental de las estrategias de empleo de la Economía Social (y las agencias de desarrollo local son líderes en este campo); ahora bien, los modelos resultantes del sector privado no siempre se adaptan a las especificidades de la Economía Social. En Mondragón, la Escuela *Saiolan* para el empresariado ha reorganizado el proceso empresarial con el objeto de facilitar una aproximación más profesional y asegurar una mejor formación.

Desde otro enfoque de la continuidad económica, las 300 asociaciones de desempleados finlandesas aportan su apoyo a los desempleados en su búsqueda de empleo y de formación continua (por ejemplo, la cualificación en informática) así como en materia de ayuda social y por comidas con tarifa reducida; éstas han aportado igualmente su ayuda a las *cooperativas de trabajadores* filiales para subcontratar el trabajo de sus miembros en las sociedades (180 cooperativas de trabajadores presentaron varios millones de

empleos en 1998) y existe una federación de apoyo a éstas. Ello constituye un ejemplo interesante de los vínculos entre los modelos asociativos y cooperativos -cada uno haciendo lo que sabe hacer mejor- uno integrando a los voluntarios y asegurando los vínculos con la comunidad y el otro más orientado a las empresas. De la misma forma, los centros finlandeses de estudio de la información y de la formación están basados en las aproximaciones escandinavas tradicionales para tratar los problemas relativos al desempleo.

En *Wise Group* las organizaciones del mercado de trabajo intermediarias (ILM) combinan la formación con el comercio con un objeto social: el servicio a las comunidades. Están reorganizadas sobre el abismo convencional existente entre los proyectos autónomos de formación, las organizaciones autónomas de servicios a las comunidades y las actividades de ayuda y de perfeccionamiento de los gobiernos locales, reagrupándolos en una sola organización vinculada contractualmente con el gobierno local y que ha recurrido a la financiación de programas de formación para proporcionar verdaderos empleos. Las estructuras de apoyo han puesto en marcha diferentes organizaciones ILM y han contribuido igualmente a la adopción de este modelo en diferentes ciudades.

Una colaboración intersectorial interesante puede constatarse en la creación, por los sindicatos y las cooperativas obreras de producción, de un Cheque Domiciliario (en Francia) que gestiona el proyecto para permitir el pago de los trabajadores que necesitan los servicios que se prestan a domicilio.

La *mejora del aprendizaje* por medio de las empresas sociales y las estructuras de apoyo es fundamental si se quiere difundir una buena práctica y adaptarla a los contextos locales. En Alemania, GIB (asociación para la innovación y el empleo) se constituyó por los *Länder* (*Rhénanie Nord-Westphalie* - existen igualmente acuerdos parecidos en otros *Länder*); permite establecer el diálogo y activar procesos de aprendizaje para las organizaciones que trabajan en los campos de la inserción y del empleo. Se ha desarrollado un apoyo consultivo por medio de conferencias, de evaluaciones prácticas, de cuestiones de actualidad y de seminarios.

Financiación: INAISE ha jugado un papel importante en la creación de redes del movimiento de financiación social, que conoce un rápido desarrollo. Mientras las redes internacionales de agencias de formación y de desarrollo son numerosas, debido especialmente a su gran diversidad y a una fragmentación acentuada, parece existir un gran potencial para mejorar el aprendizaje,

aumentar la calidad y hacer más disponibles los modelos y los productos / servicios desarrollados a veces sobre una base comercial.

Utilización de las *tecnologías de la información y de la comunicación* (ICT): ARIES y CoopNet se han revelado medios eficaces para difundir las ideas y la información, discutiendo la buena práctica y analizando los diferentes modelos. Algunas de estas redes virtuales pueden tener un tamaño limitado, pero la mayor parte de ellas se desarrollan sin duda y una utilización más extendida de WWW constituye evidentemente una vía de desarrollo importante. A pesar de que las organizaciones de Economía Social no puedan resolver los problemas a los que se enfrentan, presentan un enorme interés en desarrollar el capital social, las cualificaciones y la información.

5. ESTRATEGIAS PARA LA MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS DE APOYO

Después de la reestructuración del Estado de bienestar y de las mutaciones caecidas en materia de empleo, como consecuencia de la globalización y de la desregulación, parece claro que el Tercer Sistema debe jugar un papel importante en la resolución de algunos problemas resultantes de los fallos del Estado o del mercado. Su papel se ha reforzado y las expectativas en cuanto a los resultados que puede obtener son muy grandes. Pese a que algunas de estas expectativas no sean razonables, es cierto que las organizaciones de la Economía Social tienen numerosas posibilidades de desarrollo y las estructuras de apoyo un papel capital en la materia. Su papel es múltiple en lo que concierne al apoyo de las organizaciones de base, al empresariado y a la mejora de las potencialidades. Esta sección está dedicada al análisis de las diferentes maneras de abordar el importante problema del desarrollo, y de la regulación de las estructuras de apoyo a la Economía Social.

Una aproximación contingente es necesaria porque la primera parte de este capítulo no se ha presentado como una aproximación o un modelo único. Por el contrario, importa sobre todo relacionar el apoyo con su contexto y aceptar una visión compleja que comprenda diferentes niveles y diferentes tipos de apoyo así como diferentes aproximaciones del papel jugado por el mercado, el Estado o la comunidad. Es necesaria una aproximación contingente, es decir, que permita diferentes modelos según las circunstancias. De este modo, hace falta ligar el tipo de apoyo a la naturaleza de la organización de base (antigua, consolidada; nueva / principiante). Es necesaria la elaboración de principios (desarrollados en la sección 3 y más abajo) que permitan definir la estrategia de la Economía Social apropiada según el contexto en el que el problema se sitúa. Además, cuando se examina el funcionamiento de todo un sistema, es importante considerar la compatibilidad entre las organizaciones de base y las estructuras de apoyo, así como entre las diferentes estructuras de apoyo.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, no habrá una respuesta única sino más bien un abanico de aproximaciones las que permitan mejorar el desarrollo de las estructuras de apoyo así como las relaciones entre ellas. Estas organizaciones tratan de mejorar los diferentes niveles y campos de apoyo a la Economía Social; se basan en las fuerzas y las innovaciones en marcha y contribuyen a remediar sus debilidades. Es necesario conseguir el desarrollo de las capacidades estratégicas y desarrollar las competencias en

materia de calidad / duración, mejorar las redes, centrarse en el empresariado, desarrollar competencias especializadas y mejorar la coordinación y el funcionamiento de todo sistema de apoyo.

5.1. DESARROLLO DE CAPACIDADES ESTRATÉGICAS CENTRADAS EN LA GESTIÓN DEL CAMBIO

Según las autoridades nacionales y de la UE, uno de los elementos principales relativos al desarrollo de las estructuras de apoyo reside en la mejora de sus capacidades estratégicas en la gestión de los cambios a nivel de demanda, las prioridades y, todo ello, condicionado por la diversidad nacional y regional. Desde entonces, en algunos países / regiones es menos una cuestión de *desempleo* que de *exclusión* (así como los problemas resultantes de la *precariedad* del empleo). De este modo, en países como Inglaterra, Dinamarca o los Países Bajos, en los que las tasas de desempleo están disminuyendo, numerosas estructuras de apoyo deben gestionar *una disminución de la demanda* de sus servicios así como *los cambios en términos de prioridades*; y desde la Unión Monetaria, las diferencias regionales tienen más importancia. Por otra parte, la demanda parece globalmente en alza en el terreno de los servicios sociales y su solución exige respuesta empresarial: ¿cómo responder a un aumento de la demanda (suponiendo que algún tipo de financiación pública o privada esté disponible)? Es cierto que los gobiernos nacionales y regionales tienen su propia visión de sus prioridades estratégicas, pero determinar las formas de implicar al Tercer Sistema en el establecimiento de las prioridades en las regiones contribuirá a la mejora de sus competencias estratégicas, particularmente cuando la demanda varía según los sectores y según cambian las prioridades. Esto *legitima la necesidad de mejorar las estructuras de coordinación a los niveles regional y nacional*, particularmente en lo que concierne a las nuevas organizaciones del sector. Sin embargo, en algunos casos, el contexto nacional es reacio a aceptar elevados grados de coordinación, bajo el argumento de que se debe favorecer la competencia, la innovación y el desarrollo de nuevos partenariados y organizaciones sociales.

Una misión esencial del Estado reside en la búsqueda de alternativas adecuadas para gestionar el carácter temporal y variable de la demanda en el campo de las organizaciones de Economía Social, por ej., gestionar la incertidumbre, los diferentes programas públicos, la naturaleza de los proyectos de diversos instrumentos de financiación y, en particular, las modificaciones que intervienen en la financiación fraccionada (decisiones de financiación

escalonadas) que constituyen una amenaza en lo que concierne a la duración de las organizaciones de Economía Social.

5.2. DESARROLLO DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA

La calidad es uno de los desafíos más importantes que se presentan. En efecto, las estructuras de apoyo juegan un papel determinante en lo que concierne a este parámetro, especialmente en los nuevos sectores (ver cuadro más abajo para una lista de técnicas de mejora). La mejora de sus competencias a nivel local y la mejora de la coordinación a nivel regional son prioritarias. Apoyarse en los modelos existentes (el modelo italiano de los *consorzi*, Mondragón, etc.) contribuirá a la activación de estos procesos. Los métodos cualitativos se utilizan cada vez más en el sector servicios y juegan un papel manifiestamente importante para reforzar a los sectores más antiguos y bien consolidados. Las estructuras de apoyo pueden adaptar, promover y administrar estos métodos y jugar un papel en lo que concierne a la adaptación de las organizaciones de pequeña dimensión del nuevo sector.

Las organizaciones relevantes de la Economía Social presentan ventajas distintas y una experiencia considerable en lo que concierne a la *movilización de recursos* a favor del mantenimiento y el desarrollo del sector. Es especialmente patente en el caso de la utilización de activos, de donaciones, del voluntariado y de expertos, así como de los partenariados, especialmente entre el Estado y las ONGs. Estos elementos son vitales en lo que concierne a la mejora en la sostenibilidad (por ejemplo en el Reino Unido, en los establecimientos y fondos de desarrollo, en las instituciones de inversión ética, etc.); y es un campo que podría ser desarrollado por medio de las estructuras de apoyo notablemente.

TABLA 4
CLAVES PARA LA MEJORA CUALITATIVA DEL FUNCIONAMIENTO DE
LOS ORGANISMOS DE APOYO

- Utilización de modelos contrastados con fines de desafío y provocación (ejemplos de cooperativas vs. Asociaciones vs. sector privado capitalista).
- Liderazgo y seguimiento en Economía Social. ¿Cómo desarrollar visión y estrategia?
- Utilización de modelos de inspiración (p.ej. Mondragón y cooperativas sociales).
- Adopción de esquemas de evaluación destinados a establecer normas (p.ej. auditoría social y metodologías cualitativas).
- Gestión del papel de intermediario: las estructuras de apoyo juegan un papel de “mujer-sabia”, de socio crítico, de competidor, de determinante de las normas, de proveedor de servicios, de estrategia/visionario, de político, etc.
- Desarrollo de un papel que responda a las necesidades de las organizaciones de base por diferentes vías: subsidiariedad vs. complementariedad vs. dependencia.
- Establecimiento de una actitud proactiva en la relación con las organizaciones primarias (definiendo la condición de socios, establecimiento de afiliaciones, desarrollo de la participación y de la responsabilidad).
- Reducción de las debilidades: p. ej. apertura vs. hermetismo organizativo a la clientela.
- Mejora de las competencias, extensión de las competencias (alcance vs. penetración amplitud vs. profundidad). Gestión de valores solidaridad frente a, calidad y accesibilidad.
- Mantenimiento de la motivación y de las relaciones con los movimientos sociales.
- Promoción del diálogo y del aprendizaje.

5.3. FORTALECIMIENTO DE REDES Y METODOLOGÍAS

En lo que concierne a la *innovación y mantenimiento de las buenas prácticas*, la nueva Economía Social constituye un órgano vital para las nuevas ideas. La cuestión es saber, sobre todo, cómo determinar los componentes esenciales de una innovación y cómo desarrollarla, adaptarla y reproducirla. Esta operación exige que el énfasis se sitúe más sobre las fases secundarias de reanudación de las innovaciones y de la difusión de éstas.

Además, el sector tradicional consolidado necesita frecuentemente innovaciones más importantes y, quizás, de la posibilidad de mejores interacciones entre ideas e intercambios / cesiones de personas.

Dado que el Tercer Sistema ha adquirido una experiencia considerable en materia de colaboración con los grupos desfavorecidos, la difusión de buenas prácticas va más allá de la Economía Social y se extiende a la promoción de iniciativas en el sector privado (por ejemplo, iniciativas de empresas sociales que buscan “asistir” a las organizaciones establecidas en materia de “buenas prácticas” para el mantenimiento en su domicilio de las personas que padecen enfermedades mentales temporales).

Las *redes de aprendizaje y de adaptación* –las redes constituyen un elemento esencial y una fortaleza del nuevo sector, no obstante no resulta siempre evidente que los procesos de aprendizaje estén bien diseñados (por ejemplo, para desafiar y provocar una reevaluación). De modo similar, las redes son financiadas con frecuencia temporalmente y ocurre que a veces no se establecen relaciones permanentes muy fuertes. Las dos formas son necesarias, por ejemplo en lo que concierne a la transferencia / adaptación de modelos; pero existe necesidad de un desarrollo estratégico de redes (establecidas y temporales), lo que incluye aspectos como:

- redes de aprendizaje destinadas a diversas poblaciones de empresas sociales;
- el desarrollo de vínculos entre las entidades establecidas y las nuevas entidades (transferencia de aprendizaje de doble dirección buscando la innovación / la duración);
- extensión de la utilización de las nuevas *tecnologías de la información y de la comunicación*.

5.4. REPENSAR EL EMPRENDIMIENTO EMPRESARIAL / LOS PROCESOS DE DESARROLLO

La *mejora del empresariado social* es necesaria dadas las muestras de debilidad del empresariado dentro de la Economía Social (por ejemplo, la falta relativa de crecimiento del sector asociativo en el Reino Unido en el campo de los cuidados residenciales destinados a las personas de edad en comparación con el sector privado) y las preocupaciones causadas por la mejora de la posición de las pequeñas organizaciones de Economía Social en el mercado. Es verdad que las estructuras de apoyo juegan con frecuencia un importante papel de complementariedad en este proceso (CDA, Banco de Mondragón, etc.). La extensión y desarrollo de estos modelos constituyen las prioridades, al igual que la introducción de innovaciones (la escuela *Saiolan* para el empresariado). Ello implica desarrollar con mayor profusión modelos de crecimiento / reproducción típicos de la Economía Social (por ejemplo, el modelo de los *campos de fresas*).

Igualmente, es importante desde el punto de vista político y práctico reconocer que las instituciones financieras (y de formación) - ver más abajo - juegan papeles complementarios en el plano empresarial. Desde otro punto de vista, es importante mejorar las relaciones (para reducir los costes de transacción) entre el Estado y las organizaciones más pequeñas del nuevo sector (por ejemplo, en lo que concierne al apoyo, los contratos, etc.) por medio de las estructuras de apoyo.

Invertir en capital social: (no sólo en empleos) contribuyendo a establecer una infraestructura de apoyo / redes. Las organizaciones relevantes de la Economía Social son especialmente aptas para establecer vínculos entre el sector informal y los sectores formales de la Economía; reconocer la importancia del desarrollo del capital social como etapa previa (por medio de actividades asociativas) así como la importancia de actividades de relación / contactos terminará por resolver los problemas de exclusión y de desempleo.

5.5. DESARROLLO DE CAPACIDADES ESPECIALIZADAS

Financiación

Las nuevas instituciones financieras presentes en el campo de la Economía Social han logrado un gran éxito (c.f. Sección 4.3 y Tabla 2). La elaboración a partir de buenos modelos y la extensión de buenas prácticas constituyen una

prioridad, especialmente en la medida en que algunas de estas instituciones contribuyen a mejorar el empresariado y a reforzar o ayudar a conocer las empresas sociales existentes, por ej. por medio de los fondos mutuos italianos. La importancia de las iniciativas emprendidas en el campo del microcrédito aumenta (las SEL pueden inscribirse entre éstas) para prevenir las consecuencias perjudiciales en materia de exclusión así como para mejorar las bases de las iniciativas en materia de empleo.

Importancia de la investigación y del desarrollo

Las instituciones de investigación y las universidades pueden jugar un papel importante en lo que concierne a la identificación de las tendencias y las buenas prácticas y la exploración de los campos estratégicos, así como las formas de resolución de los problemas que se plantean. Pueden contribuir a ilustrar las ventajas y las debilidades de la Economía Social y al desarrollo de técnicas que permitan mejorarlas. Pueden igualmente jugar un papel importante en el campo de la innovación, por ejemplo midiendo el valor añadido por el desarrollo y la utilización de los métodos de auditoría / contabilidad que comprenden la evaluación de los costes sociales y las ventajas que presentan las organizaciones relevantes de la Economía Social para la comunidad. Su papel es igualmente importante en lo que concierne a la profesionalización de los sectores de la Economía Social. Buenos ejemplos son el Instituto universitario de estudios cooperativos de Helsinki, el CIRIEC Internacional, el centro ISSAN en Italia, etc. y sus modelos pueden ser fácilmente extendidos a otros territorios.

Desarrollo profesional en el seno del Sector

Las estructuras de apoyo juegan un papel esencial en cuanto a reconocimiento, desarrollo y acreditación de competencias en los nuevos sectores; es prioritario que estén relacionadas con estructuras de cualificación nacionales, de forma que las respectivas competencias sean reconocidas y transferibles. Hay que velar para que la profesionalización creciente del sector no constituya una fuente de exclusión. La profesionalización del sector debe igualmente ser entendida por el personal de la estructuras de apoyo con el fin de reforzar sus competencias en materia de liderazgo y de dirección. Desde este punto de vista, el desarrollo de programas de licenciaturas europeas podría ser muy pertinente.

5.6. DESARROLLO DEL SISTEMA DE APOYO

Este objetivo podría alcanzarse, por ejemplo, mediante la mejora de la “compatibilidad” en la relación entre las estructuras de apoyo en los diferentes niveles y los sectores afines (ver las grandes asociaciones sociales alemanas, por ejemplo, Cáritas). Los Países Bajos ocupan una excelente posición en materia de servicios sociales y controlan a los sectores emergentes planteándoles la necesidad de afiliarse (antes de solicitar financiación y apoyo). Pero las organizaciones locales responden de manera flexible a la demanda y a las nuevas necesidades de forma complementaria.

El examen del sistema de apoyo de un país particular exige no sólo considerar a las estructuras de apoyo que lo componen, sino reconocer la necesidad de reforzar los vínculos (verticales / horizontales) en materia de coordinación, de formación, etc. entre las estructuras de apoyo. También, entre los sectores establecidos consolidados y los nuevos sectores; y entre los antiguos y los nuevos / innovadores (en tanto que el papel de las estructuras de apoyo debe ponerse en contacto con las debilidades / carencias de las organizaciones primarias).

Parece particularmente importante promover las redes transversales de las organizaciones de apoyo locales a través de los campos de la Economía Social, incluidos los partenariados públicos / independientes, así como contribuir al desarrollo de mejores marcos para la integración vinculando al sector de las organizaciones voluntarias a las cooperativas y a otras empresas sociales con el fin de que las redes asociativas puedan incorporarse a las empresas y al empleo.

Dado el carácter fragmentado de numerosas iniciativas del nuevo sector, es igualmente importante prever modos de establecer conexiones en el seno del mismo, por ejemplo, inspirándose en el modelo de las cooperativas españolas y de su Movimiento organizado y también examinar la posibilidad de desarrollar relaciones entre los sectores establecidos y los nuevos sectores; y entre las redes locales y las estructuras federales regionales y nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- BIRCH D., 1979, *The Job Generation Process*, MIT Program on Neighbourhood and Regional Change, MIT, Mass.
- BATSLEER J., CORNFORTH C. and PATON R., (Eds), 1991) *Issues in Voluntary and Non-profit Management*, Addison-Wesley, Wokingham.
- CNLAMCA, 1999, *Le Guide des Formations à l'Economie sociale*, Programme Leonardo.
- CORNFORTH C., THOMAS A., LEWIS J., AND SPEAR R., 1988, *Developing Successful Worker Co-operatives*, Sage Publications, London.
- Charity Aid Foundation (CAF) - Pharoah C. and Smerdon M. (eds), 1998, *Dimensions of the Voluntary Sector*.
- DEFOURNY J., FAVREAU L., et LAVILLE J.L., (sous la direction de), 1998, *Insertion et Nouvelle Economie sociale*, Desclée de Brouwer, Paris.
- DUSSART C. et THIRY B., 1993, *Répertoire des Instituts de Recherche en Economie Sociale, Cooperative, Mutualiste, et Associative dans les Pays de la CE*, CIRIEC, Liège, Belgique.
- FISCHER K., 1999, *Regulation of financial co-operatives*, ICA Co-operative Research Conference, Quebec.
- ICOM, 1998, *Developing Social Enterprise*, Leeds, UK.
- INAISE, 1999, *Financial Instruments of the Social Economy in Europe and their impact on job creation*, Brussels.
- LAVILLE J-L., 1998, *Report to Entrepreneurship Conference*, Bologna.
- MEISTER A., 1974, *La Participation dans les Associations*, Editions Ouvrières, Paris.
- NILSSON J., forthcoming 2000, *Dairy Co-ops in Europe*, in..., CIRIEC.
- PATON R., et al., 1989, *Reluctant Entrepreneurs*, Open University Press.
- PESTOFF V.A., 1996, *Renewing Public Services and developing the Welfare Society through Multi-stakeholder co-operatives*, *Journal of Rural Co-operation*.
- SPEAR R., LEONETTI A. and THOMAS A., 1994, *Third Sector Care*, CRU, Milton Keynes.

- SPEAR R. and VOETS H., 1995, *Success and Enterprise*, Avebury, Hants.
- WESTERDAHL S. and WESTLUND H., 1998, Social Economy and New Jobs: A summary of twenty cases studies in European Regions, in *Annals of Public and Cooperative Economics*, 69:2, pp. 193-218.
- ZIMMER A., 1999, Corporatism Revisited – The Legacy of History and the German Nonprofit Sector, in *Voluntas*, vol. 10, no 1, pp. 37-49.

