

# Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas



## Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas



Universidad  
del País Vasco

Euskal Herriko  
Unibertsitatea



HEGOA INSTITUTUETIK BERRI BERRIEN ETORRIKIN ERABILTZEKO  
NAGARRIENAK ERABILTZEKO ERABILTZEKO ERABILTZEKO ERABILTZEKO

# La Economía Social y Solidaria frente a las políticas públicas

Jean-Louis Laville

*Conservatoire des Arts et Métiers  
(Conservatorio Nacional de Artes y Oficios),  
CNAM París*

## Introducción

La sucesión de crisis en los últimos decenios explica el miedo al futuro. Cuando los motivos para inquietarse se acumulan, las declaraciones que pretenden ser tranquilizadoras y anuncian una salida próxima de la crisis pierden su credibilidad.

El optimismo de fachada ya no convence, mejor valdría afrontar los desafíos reales y admitir que la transición ecológica y social no puede resultar de cambios al margen. Por tanto, conviene pensar esta transición, algo que supone en principio una crítica de los fundamentos del orden existente y de la manera en que la economía actual asfixia a las posibilidades democráticas.

### I. La democracia truncada

Las definiciones de la economía y lo político que parecen evidentes deben reexaminarse pues el consenso aparente esconde ambigüedades. Es necesario volver en principio a la definición de lo que se considera economía. Tanto en las sociedades anteriores como en las sociedades actuales, no podemos equiparar la economía con el mercado. De hecho, existen varios principios económicos. Paralelamente al mercado existen otros principios importantes.

Un primer principio diferente del mercado es la redistribución que autoriza la asignación de los recursos según las normas dictadas por un poder central. Cabe destacar otros dos principios, la reciprocidad y la administración doméstica, según los cuales la producción así como la circulación de bienes y servicios, apuntan sobre todo a mantener el vínculo social; los registros movilizados se diferencian una vez más del contrato mercantil, surgen de la simetría entre grupos sociales y personas voluntarias a favor de la reciprocidad, entre personas de la misma familia nuclear o ampliada en el caso de la administración doméstica.

En lo relativo a lo político, una primera tradición de pensamiento la remite a los poderes públicos. En efecto, en una sociedad democrática, conviene que exista un monopolio de la violencia legítima, según la expresión de M. Weber, es decir, una instancia de coordinación que pueda hacer que la sociedad no sea una guerra de todos contra todos, que puedan ser respetadas las reglas de la vida en común. Pero una segunda tradición de pensamiento de lo político insiste en que los espacios públicos son igualmente lugares donde las personas se reúnen para intentar definir cuáles serán las modalidades de este mundo común que estamos obligados a construir como seres humanos. La simple mención de estas definiciones pone en evidencia por contraste los reduccionismos que han prevalecido desde el siglo XIX.

## El reduccionismo económico

El reduccionismo económico propio de la modernidad puede simplificarse en tres puntos:

- La confusión entre mercado y economía constituye el primer punto. Se produce en el momento en que la economía política se ve sustituida por una ciencia económica dirigida hacia la determinación de los precios bajo un régimen hipotético de libre competencia absoluta. El mercado se presenta como principio primero, lo que equivale a obtener tras la redistribución un principio subsidiario realizable en los únicos casos de fracaso del mercado, y de la reciprocidad un principio residual afectado por la sospecha del arcaísmo.
- La identificación del mercado como un mercado autorregulador constituye el segundo punto, consecuencialógico del primero. La economía se estudia a partir de un método deductivo mediante la simple agregación de comportamientos individuales. El mercado se considera por tanto autorregulador, es decir, un mecanismo que relaciona la oferta y la demanda en función de los precios, lo que lleva a silenciar los cambios institucionales necesarios para que los mercados se sucedan y a olvidar las estructuras institucionales necesarias para que perduren.

Mauss se une en su demostración a Polanyi y destaca la existencia de varias empresas, privadas pero también colectivas y públicas.

- La identificación de la empresa moderna y capitalista es un tercer factor de reduccionismo, articulado en los dos primeros. El respeto de la propiedad privada se confunde con el monopolio de la propiedad concedida a los que poseen los capitales y se considera que la búsqueda del beneficio ofrece el mejor incentivo para orientar la producción de manera apropiada.

Los dos autores coinciden en que la economía es un fenómeno institucional y en el carácter engañoso del enfoque dominante de la economía. En este último, la representación de la economía como combinación del mercado autorregulador y la empresa capitalista desemboca en el proyecto de una sociedad arraigada en el mecanismo de su propia economía. Esto explica un proyecto de sociedad de mercado priorizado desde hace algunos decenios según el cual el mercado englobaría y bastaría para organizar la sociedad; la búsqueda del interés privado haría posible el bien público sin pasar por la deliberación política. La recurrencia de este proyecto diferencia la modernidad de otras sociedades humanas en las que han existido elementos de mercado sin que se pretenda su disposición en un sistema autónomo.

## El reduccionismo político

El reduccionismo económico es indisoluble de un reduccionismo político que se sostiene igualmente en tres puntos principales:

- La confusión entre sociedad civil y mercado constituye el primer punto. La sociedad civil se concibe como un simple sistema de necesidades. Según esta concepción, el intercambio mercantil es lógicamente el arquetipo de las relaciones sociales al tiempo que la forma naturalizada de las relaciones económicas. El juego de los intereses basta entonces para solucionar la marcha del mundo y la mediación política es más un estorbo para los contratos que un atributo de la condición humana.
- La subsidiaridad de la potencia pública en relación con el mercado constituye el segundo punto. En democracia liberal, prevalece la sociedad que se expresa a partir de acuerdos contractuales entre sus miembros. En esta sociedad, la soberanía del pueblo se ejerce con la designación de los gobernantes, quienes tienen la responsabilidad de velar por la estabilidad del orden colectivo. Si el Estado debe garantizar la protección de los derechos individuales, no sabría asumir funciones que pudieran mantenerse a un nivel más descentralizado. El Estado democrático es titular del monopolio de la violencia legítima, puede controlar el respeto de las leyes y reprimir las infracciones, pero está llamado a respetar el libre juego de los mecanismos económicos. En resumen, el mercado pasa a ser el procedimiento natural a través del cual se satisfacen las necesidades, se considera asimismo pacífico puesto que se apoya en los intereses particulares y organiza su compatibilidad. El Estado se limita a ofrecer el marco institucional adecuado para la expresión de los mecanismos mercantiles.
- La asimilación de la democracia a la única democracia representativa constituye el tercer punto. El Estado vela para que la libertad individual de cada persona no vulnere la del prójimo, mantiene las condiciones de una libertad negativa. Pero esta atención prestada a la libertad negativa esconde otra faceta de la libertad, la libertad positiva basada en la capacidad para actuar juntos, para tratar y decidir asuntos de interés común, para participar en las discusiones y en las decisiones públicas. Dejando en la sombra la dimensión deliberativa de la democracia, olvidamos la consulta de los ciudadanos y el hecho de que las preferencias individuales se modifican con la implantación de un lenguaje público común.

## II. Una transformación inédita

Los reduccionismos económico y político han sido combatidos por la socialdemocracia y la economía social pero según modalidades que no han

conducido a su desaparición. Por consiguiente, resulta indispensable un replanteamiento más resuelto de estos reduccionismos. Este replanteamiento no lleva a renunciar a la socialdemocracia, sino a enriquecer su contenido; no incita a abandonar la economía social, sino a prolongarla. En este contexto, la economía solidaria puede servir para hacer que surjan nuevas relaciones entre la esfera política y la económica.

### Más allá de la socialdemocracia, la solidaridad democrática

Asegurar que existe un polo distinto al mercado y el Estado, el de la sociedad civil, supone definir mejor el concepto de solidaridad y establecer en qué aspectos se encuentra esta vinculada a la democracia. Desde la llegada de la modernidad, se presentan dos acepciones de la solidaridad: la acepción filantrópica frente a la acepción democrática. Por tanto, es esencial situar los términos de esta oposición para salir de la confusión en relación con lo que entendemos por solidaridad.

La acepción filantrópica de la solidaridad se atribuye como objeto el alivio de los pobres y su moralización mediante la implantación de acciones paliativas. Los vínculos de dependencia personal que favorece corren el riesgo de encerrar a los beneficiarios en su situación de inferioridad. Dicho de otro modo, la filantropía, participando de una laicización de la caridad, valida las jerarquías sociales.

A esta concepción “benevolente” se opone una concepción de la solidaridad como principio de democratización de la sociedad que resulta de acciones colectivas. Esta última es emancipadora puesto que supone una igualdad de estatus entre las personas que se comprometen con la misma. Si volvemos a trazar su génesis, la solidaridad democrática revela su profundidad tanto histórica como teórica. Han existido espacios públicos populares que se han manifestado, en particular, por un asociacionismo solidario en la primera mitad del siglo XIX. Como lo indica la retrospectiva histórica, a medida que productivismo y capitalismo progresan, este impulso con tendencia a la reciprocidad se debilita. La solidaridad democrática toma progresivamente otro cariz, el de una deuda social que el Estado tiene la misión de devolver canalizando los flujos de la redistribución. El Estado elabora un modo específico de organización, el social, que hace practicable la ampliación de la economía mercantil conciliándola con la protección de los trabajadores. La seguridad obtenida se paga no obstante con un abandono del interrogante político sobre la economía.

La tarea que se presenta en la entrada del siglo XXI consiste en acoplar las dos versiones de la solidaridad democrática. La primera horizontal basada en una reciprocidad voluntaria, la segunda vertical basada en una redistribución pública.

## Más allá de la economía social, la democracia económica

Las empresas de economía social se crean tradicionalmente por los miembros de una categoría homogénea; las cooperativas, por ejemplo, incluyen en su seno a cooperativas agrícolas, cooperativas de consumo, cooperativas de producción, cooperativas de crédito... Si bien, las asociaciones y cooperativas surgidas en el último cuarto del siglo XX no se forman todas a partir de una identidad colectiva tal. La dinámica observada en la economía solidaria procede más bien del reagrupamiento de diferentes categorías de actores alrededor de un eje común, lo que ha conllevado además a las creaciones legislativas en varios países en los que se reconocen nuevos estatus de cooperativa social o de empresa social que admiten varias categorías de miembros (por ejemplo, en el caso de Europa en Italia, España, Portugal, Finlandia, Francia y Suecia).

En estas entidades, diversos actores poseen un poder igual en la decisión mientras que en la empresa capitalista el poder se concentra en manos de los aportadores de capital. No procurándoles control alguno sobre la estrategia, estas iniciativas no pueden atraer fácilmente inversiones privadas, sin embargo, su estructura multiactores (usuarios, voluntarios, asalariados...) las autoriza para optar a una finalidad de servicio a la colectividad, es decir, la búsqueda de efectos positivos que afecten a la colectividad más allá de los destinatarios directos de la producción. La dedicación común de las personas reunidas en torno a un proyecto es la búsqueda explícita de tales beneficios colectivos, por ejemplo, a través de la búsqueda de justicia social, de preservación del medioambiente o de la diversidad cultural.

La pertinencia de las actividades concebidas de este modo depende finalmente de la calidad de la deliberación colectiva entre los miembros y con sus socios. Es aquí donde podemos hablar de espacios públicos de proximidad: haciendo resurgir ciertos temas de la esfera privada, los participantes en estos espacios inventan nuevas respuestas a las necesidades sociales. Contrariamente a aquello que postula una representación individualista que acentúa la figura de la capacidad empresarial, se encuentra la creatividad colectiva procedente de las interacciones entre sujetos que es la más importante.

Más aún que las organizaciones tradicionales de economía social que se benefician del soporte identitario de una categoría homogénea, las iniciativas de economía solidaria ven su futuro unido a su capacidad de preservar esta dimensión de espacio público que caracteriza su aparición, tanto para garantizar una participación igualitaria de sus miembros, como para conservar una originalidad en la actividad económica. Si consideramos que la democracia interna constituye la condición de una preservación de las fuerzas de la economía social y solidaria,

resulta lógicamente indispensable no contentarse con los estatus de la economía social y buscar los medios efectivos de una participación activa de las personas asociadas a los proyectos. La democracia interna no puede resumirse en una democracia representativa en la que la propiedad colectiva sería garante, salvo para avanzar hacia una democracia únicamente formal. Es por el contrario de la calidad de la democracia deliberativa que la democracia representativa puede obtener una legitimidad duradera.

## Finalidad democrática y medios económicos

Los promotores de acciones solidarias inician una acción porque sienten una ausencia de asimilación por la sociedad de los problemas que consideran importantes o porque sufren una experiencia descalificadora. Su intervención certifica una politización de la vida cotidiana basada en una apuesta identitaria de reconocimiento en una coyuntura de debilitación de los vínculos sociales.

La fuerza de la solidaridad es por tanto simbólica pero es también económica. Estas dos dimensiones coexisten cuando el vínculo precede al bien, cuando los servicios prestados refuerzan los sentimientos de dignidad y respeto mutuo. Conducen a renovar la percepción socialdemócrata de la economía, que se encuentra acotada por una regulación pública. Por útil que sea, esta última no resuelve el problema de la dependencia frente al crecimiento mercantil convertido sin embargo en muchos sentidos en ecológicamente insostenible. La capacidad para desplegar formas de solidaridad en el seno de las actividades económicas se presenta decisiva para deconstruir las conductas dominantes de la economía.

Las iniciativas solidarias, como hemos visto más arriba, prueban que la economía puede apoyarse en motivos solidarios, a la vez recíprocos y redistributivos. Por poner solo un caso, los servicios que mejoran las condiciones de vida pueden iniciarse gracias a compromisos personales sólidos y la accesibilidad para todos puede obtenerse a través de convenios con los poderes públicos además de los recursos obtenidos por la venta de dichas prestaciones. Con este tipo de iniciativa, cuestiones como la de la dependencia pueden abordarse de manera diferente. Si se recurre al mercado, no es el objetivo la autofinanciación en el mercado puesto que esta se encerraría en la selección únicamente de clientes solventes.

Se trata de un cambio de óptica de consecuencias serias puesto que permite no salir del mercado sino relativizar el lugar en el mismo. Si bien la legitimidad del mercado debe respetarse, la evolución hacia la mercantilización universal incluye varios peligros. El más evidente es la corrupción pero el más grave es quizás de orden antropológico: la mercantilización generalizada desemboca en una negación de reconocimiento de otras lógicas de acción presentes en la sociedad.



En resumen, la política puesta al servicio del crecimiento mercantil únicamente podría perder su consistencia. Una crítica de la deshumanización pasa por el apoyo a todo esfuerzo práctico fundado en la solidaridad. Un futuro sin sacrificar ni la justicia ni la eficacia implica una política de redistribución pública destinada a combatir las desigualdades y necesita además de una gestión de bienes comunes que haga uso de la autoorganización como ha mostrado E. Ostrom. En el futuro, los medios económicos se elegirán en función de los fines ecológicos, sociales y culturales.

### III. Democracia y economía: una articulación a replantearse

No puede haber democracia y solidaridad si no nos replanteamos una problemática política sobre la economía que había desaparecido y que surge de nuevo, como indican los debates suscitados por el desarrollo sostenible y el decrecimiento. Esta problemática puede sustituir al dualismo economía mercantil / Estado social, incorporando la referencia a una socioeconomía plural la aportación de la sociedad civil y haciendo concebible una acción pública reconfigurada en sus formas.

#### Una concepción sesgada de la economía

El compromiso que ha intentado hacer compatible democracia y economía gracias a la disposición realizada entre mercado y Estado, ha mantenido durante largo tiempo una concepción dominante de la economía en la que solo la economía mercantil es productiva. Esta concepción ha sido interiorizada por los socialdemócratas que ven en la economía mercantil la economía generadora de riquezas de la que toma el Estado para redistribuir. Esta supuesta evidencia, que las teorizaciones de la economía social han igualmente avalado, presenta problemas mayores: conserva una mitificación de la economía mercantil al tiempo que una subestimación del papel de la redistribución pública y un olvido de las dimensiones recíprocas de la economía.

- La representación de la economía mercantil, única fuente de prosperidad para el conjunto de la sociedad que vive a sus expensas, no puede ser seriamente defendida puesto que se procede a un análisis empírico de los flujos económicos. Considerar la economía de mercado como el lugar único de creación de riquezas, es confundir los hechos económicos con una lectura que naturaliza el mercado. En realidad, las formas de producción y de circulación de riquezas son mucho más complejas. La empresa utiliza una mano de obra que ni ha educado, ni formado; se beneficia de recursos naturales, simbólicos y culturales que no ha creado y que puede dilapidar.

Además la economía mercantil se basa en gran medida en la redistribución. Por ejemplo, se ha demostrado ampliamente que la agricultura productivista es la más subvencionada, hasta el punto que, según la Comisión Europea, la cuarta parte de las propiedades agrícolas -las de mayor rendimiento, las más modernas y las más ricas- absorbe las tres cuartas partes de las subvenciones. Las empresas con un gran valor añadido pesan también en la colectividad a través de las inversiones y los pedidos públicos, los préstamos preferenciales... En cuanto a las grandes industrias (aeronáutica, automóvil...), dependen en gran medida de las opciones políticas de los Estados, por no hablar de los bancos que recurrieron a ellos para evitar la quiebra.

- La economía no mercantil basada en la redistribución ha tomado por su parte tal amplitud que no podría analizarse solamente en términos de punción en la economía mercantil. Constituye además un apoyo al consumo nada despreciable. A través de sus diferentes administraciones, el Estado providencia planifica y pone en marcha un gran desarrollo de los equipos colectivos y formas múltiples de trabajo social que intenta prevenir la marginalización y ayudar a las familias. La importancia de la economía no mercantil en los modos de vida es por tanto innegable y, no obstante, ambivalente a la vez que factor de seguridad y herramienta de control.
- Asimismo, no puede ocultarse la economía con una fuerte dimensión de reciprocidad. Se encuentra particularmente presente en la economía popular: aquella estudiada por J. L. Coraggio de los “márgenes urbanos”, en la que las reagrupaciones se organizan por calles y barrios en base a una pertenencia familiar o un origen geográfico común; en la que se interesa F. Braudel, “países” en los que los intercambios, muy densos y regidos por las posibilidades de los desplazamientos ordinarios que se realizan durante el día, continúan en gran parte basados en el trueque de productos y servicios en un radio muy corto. Esta economía no ha desaparecido, persiste en actividades tales como el pequeño comercio, la artesanía, la producción propia o lo que se ha llamado el sector informal. La solidaridad indisoluble a estas actividades es, también, ambivalente. Puede generar un aislamiento en las relaciones de proximidad al igual que puede favorecer la socialización democrática mediante la experiencia de la ayuda mutua.

## Hacia una socioeconomía plural

Todo principio económico presenta a la vez ventajas e inconvenientes. Por consiguiente, el objetivo no es constituir una buena economía a partir de un único principio, sino alejarse del modelo centrado en el “mercado total” y dirigirse hacia una economía que admita una diversidad de principios reconociendo las aportaciones de la redistribución y la reciprocidad, dando cabida a varios tipos de

empresas, en particular, empresas colectivas. Es necesario un reequilibrio entre principios económicos para lograr una organización que ofrezca un “buen vivir”, objetivo hacia el que debe tender el modelo socioeconómico.

La realidad económica es compleja y el problema está en organizar los recursos (mercantiles, redistributivos y recíprocos), de manera a promover la justicia social y la sostenibilidad ecológica. La combinación de las diferentes formas y lógicas económicas se vuelve necesaria para no situar a la solidaridad en dependencia con el crecimiento mercantil sino al contrario para colocar en su lugar a la economía, aquélla cuyo medio consiga los fines humanos.

Este cambio de paradigmas supone una nueva concepción de la regulación y la acción públicas. La preservación de los mercados y de sus arbitrajes descentralizados debe estar acompañada de una protección contra su hegemonía. Una regulación de los mercados es necesaria, por ejemplo, a través de la introducción de cláusulas sociales y ecológicas. Pero no es suficiente para arremeter contra los extravíos del nuevo capitalismo.

Las empresas colectivas que componen la economía social tienen un papel indiscutible, el de aportar la prueba que perduren en el periodo contemporáneo las empresas no capitalistas. Sin embargo, su existencia no alcanza gran importancia si en su seno no se ofrecen posibilidades de democracia deliberativa y si estas no son acopladas a una acción política llevada a cabo junto a los poderes públicos para hacer avanzar el marco institucional en el interior del cual toman forma los hechos económicos. En ello, la economía solidaria amplía la economía social reintroduciendo con fuerza la dimensión pública de las acciones colectivas procedentes de la sociedad civil.

Finalmente, la desmesura del nuevo capitalismo global solo puede ser combatida a partir de alianzas en las que la economía social y solidaria favorece las co-construcciones con los poderes públicos (desde el nivel local hasta los niveles nacional e internacional) sin olvidar las relaciones con una economía mercantil territorializada (conjunto de pequeñas y medianas empresas que guardan un arraigo territorial).

Tras un Estado social que ha apostado por la única retribución pública para proteger a la sociedad, conviene reafirmar la fuerza del principio de solidaridad y recobrar la complementariedad de las dos formas de solidaridad democrática, una fundada en los derechos y la redistribución pública, la otra en el vínculo civil y la reciprocidad, lo que significa una interdependencia asumida de una parte y de otra entre iniciativas ciudadanas y poderes públicos, teniendo en cuenta que, tanto histórica como actualmente, estas dos entidades no son ni separables ni sustituibles.

Los derechos adquiridos del Estado social deben completarse con un afán de participación de los pueblos. La democracia representativa puede a partir de entonces ser confirmada por formas de democracia participativa que no sean solo concedidas, sino también conquistadas a través de acciones colectivas. Esta disposición entre la democracia representativa y la deliberativa comporta un proyecto de renovación del debate y la deliberación pública que corresponde a aquello que puede ser designado como democracia plural. Su espacio futuro depende de la capacidad de las autoridades públicas para consolidar la democracia representativa alimentándola con posiciones adoptadas por una esfera pública más abierta que amplíe el diálogo social entre interlocutores sociales en un diálogo civil que incluya a otros representantes de la sociedad.

El nuevo capitalismo invade las actividades antes reservadas al Estado social (salud, social, servicios a las personas...). Es hora de detener este proceso peligroso reivindicando a partir de ahora la referencia a una socioeconomía y una democracia plurales. La realización de un objetivo tal supone, no obstante, reemplazar “las iniciativas ciudadanas por grandes instituciones existentes”, como escribe J. Gadrey; con esta condición la economía social y solidaria, recuperando una capacidad de movilización, puede convertirse en una “fuerza de transformación”.

Cuando la cuestión pasa a referirse a la mutación de los modos de producción y consumo, es primordial que la dinámica capitalista no aparezca como la sola dinámica económica y que se reconozcan otras formas de valoración de los bienes y servicios. Nos encontramos al límite de un crecimiento basado en la arrogancia cientificista y la creencia en una omnipotencia humana de la que es símbolo la industria nuclear. En el futuro los medios económicos deben ser elegidos en función de los fines ecológicos, sociales y culturales. Para realizar esta transición en la acción pública, no faltan posibles palancas, desde los mercados públicos que representan el 15% del producto interior bruto en Europa, hasta los servicios en los que la instauración de normas sociales puede orientar útilmente las evoluciones futuras. Asimismo, se pueden implantar nuevas políticas públicas; este es el objeto de la parte del texto a continuación.

#### IV. Propuestas para una política a favor de la Economía Social y Solidaria

La economía social y solidaria, largo tiempo subestimada, comienza a ser reconocida en las políticas regionales y locales. Asimismo, en muchas otras colectividades territoriales (municipios, poblaciones...) se han asignado varias centenas de delegados y delegadas a la economía social y solidaria. Sin embargo,

permanecen dos límites mayores, la ausencia de política nacional y los problemas planteados por el contenido de las políticas locales.

En primer lugar, aparte de la efímera secretaría de Estado para la economía solidaria (2001-2002), ningún gobierno nacional ha prestado la debida consideración a esta cuestión. El déficit puede explicarse por la fuerza histórica de la oposición simplista entre la economía limitada al mercado y lo social restringido al Estado, ocultando los potenciales de la acción colectiva en el seno de la sociedad civil. Conviene por tanto renovar hacia la izquierda el enfoque de este campo, rechazando la sociedad de mercado, pero también la asimilación de la economía social y solidaria en un subservicio público. Los hechos que pueden acreditar una visión tal no se basan en una característica de la economía social y solidaria sino más bien en la ausencia de una política pública a la altura de los desafíos. El objetivo político es por tanto inventar la primera política nacional duradera a favor de la economía social y solidaria.

Para que esto suceda, conviene aprovechar las enseñanzas de las políticas regionales y locales. Pero los apoyos a menudo son acaparados por la parte más institucionalizada de la economía social que se beneficia de sus posiciones notabiliarias para canalizar las financiaciones. Si se persigue una tendencia tal, esta es muy perjudicial para el conjunto de la economía social y solidaria porque favorece una sobrerrepresentación de las cooperativas o mutuas mientras la dinámica de creación se encuentra más en las asociaciones. Asimismo, la economía solidaria moviliza a nuevas generaciones muy sensibles a los progresos prácticos a favor de otra economía en la que los medios económicos se subordinan a fines democráticos (defensa del medioambiente, preservación de la diversidad cultural, reducción de las desigualdades sociales). No apoyar estas iniciativas y parapetarse en la economía social más tradicional supone el riesgo de producir decepciones perjudiciales en el futuro.

En resumen, una política de apoyo a la innovación realmente social debe respetar los principios esenciales que contradicen ciertas ideas ya concebidas.

- Las iniciativas ciudadanas no deben abordarse con la única visión de la inserción. Se trata de favorecer empleos permanentes y profesionales en un marco organizado susceptible de ofrecer a los asalariados un estatus de derecho común, garantías sociales, un derecho a la formación, posibilidades de evolución profesional. La posibilidad de procurar oportunidades de inserción no debe ser considerada como evidente. Existe en ciertas actividades pero no debe asociarse sistemáticamente a la noción de iniciativa ciudadana.
- Las iniciativas ciudadanas pueden crear empleos pero es importante vincular esta creación a la cohesión social y a una ciudadanía activa. No pueden

ser evaluadas sobre el único criterio de la creación de empleo, permiten igualmente producir solidaridades de proximidad voluntarias y activar redes sociales que son tanto más importantes por cuanto se inscriben en un mundo en el que se multiplican los fenómenos de aislamiento y repliegue identitario.

El respeto de estos dos principios nos remite a modificaciones concretas en las relaciones entre economía social y solidaria por una parte y políticas públicas por otra.

- La primera exigencia es suprimir la confusión con el tratamiento social del desempleo. Existe una contradicción entre los puestos temporales y las necesidades a satisfacer que son permanentes. La multiplicación de los contratos durante un periodo transitorio y su carácter derogatorio en relación con el derecho común, esterilizan numerosas actividades que quedan incorporadas a “trabajillos”. La creación de empleo se ve perjudicada por políticas sociales de urgencia que se centran en incorporación al mercado laboral de los desempleados. Claramente, la economía social y solidaria debe dejar de incorporarse a una subeconomía reservada a la inserción, es un componente legítimo de la economía contemporánea.
- La segunda exigencia es atacar las prácticas de instrumentalización de la economía social y solidaria a través de los poderes públicos que se producen a veces so pretexto de una noción imprecisa de colaboración. Para que una economía social y solidaria no se desvíe de las lógicas del proyecto del que sus organizaciones son transmisoras hacia lógicas de programa, es importante encontrar modos de contractualización precisa. Se trata no de desarrollar una política social, sino de ofrecer los medios necesarios para la construcción y la consolidación de un campo de actividades económicas. Para romper con una evaluación en términos de políticas sociales, pueden destacarse tres ejes: el reconocimiento de un derecho a la iniciativa; el refuerzo de las estructuras existentes en una perspectiva de desarrollo local, el apoyo a los nuevos servicios de la vida cotidiana.

Las sugerencias presentadas a continuación sobre estos tres ejes implican inversiones públicas pero no son gastos adicionales pues pueden ser financiados por transferencias de las sumas asignadas a la ayuda a empresas que genera efectos ganga o de sustitución importantes. La ventaja comparativa de la economía social y solidaria es que crea actividades y empleos no deslocalizables en la medida en que la originalidad de sus estructuras jurídicas se respeta con la constitución de un patrimonio colectivo.

## 1. El reconocimiento de un derecho a la iniciativa

La movilización colectiva, que es una de las fuerzas de los proyectos de la economía social y solidaria, y la complejidad de los recursos a movilizar nos llevan a distinguir aquello que procede de la inversión inmaterial (ayuda al montaje y la formación de los promotores de un proyecto) antes de que la actividad pueda comenzar, y aquello que surge con la ayuda a la puesta en marcha para facilitar los tres primeros años de funcionamiento.

Como se ha dicho, multitud de proyectos han sido sometidos a un desvío hacia políticas sociales financiándose con las medidas de tratamiento social al desempleo, lo que ha llevado a descuidar la calidad de las prestaciones y la implicación de las diferentes partes beneficiarias. Las aportaciones públicas deben permitir que se implanten verdaderas actividades económicas y no actividades ocupacionales con única vocación social.

### 1.1. Inversión inmaterial

#### Ayuda al montaje

*Objetivo:* Financiar la ingeniería de montaje de proyectos, es decir, el tiempo que deben dedicar a la misma los promotores y la realización de los estudios necesarios.

Para evitar el desvío al que han estado sometidos demasiados proyectos, es decir, la obligación de comenzar con carácter urgente y financiarse mediante una bajada de los costes salariales, es importante financiar primero la inversión inmaterial que condiciona la calidad y la fiabilidad de las prestaciones futuras. Es por tanto necesario posibilitar una *ayuda* financiera al *montaje* a condición de que los promotores del proyecto acepten trabajar con una estructura de asesoramiento que sea capaz de ayudarles en la formalización de su proyecto.

#### Formación de los portadores de proyectos

*Objetivo:* Favorecer la elaboración de formaciones vinculadas a la dirección de proyectos de economía social y solidaria, que integren plenamente las dos particularidades de estos proyectos olvidados en las formaciones habituales para la creación de empresas: una asociación más colectiva que individual y el conocimiento de la pluralidad de los entornos: sociocultural (usuarios, redes de asistencia...), comercial (para las financiaciones mercantiles), institucional (para las financiaciones no mercantiles).

Los estudios de mercado clásicos resultan inadecuados porque se centran únicamente en la asignación de recursos mercantiles si bien los recursos no mercantiles y no monetarios son igual de esenciales para el éxito de los proyectos. La puesta en marcha de formaciones para los promotores de iniciativas debe estar basada en metodologías específicas y deben mantenerse los esfuerzos en su concepción.

Asimismo, es importante dedicarse a resolver el problema del estatus de los empresarios organizando *formaciones remuneradas* para los portadores del proyecto que hayan realizado ya una primera formalización de su proyecto, con el fin de que estos puedan disponer de un tiempo de trabajo reconocido para impulsar el conjunto de las actividades vinculadas a la concepción de las mismas.

## 1.2. Ayuda a la puesta en marcha

*Objetivo:* Disminuir los costes fijos durante el periodo de puesta en marcha de la actividad para aumentar la tasa de sostenibilidad de las actividades.

Esta ayuda a la puesta en marcha debe facilitar la contratación de directivos cualificados indispensables para dar credibilidad a las acciones de la economía social y solidaria. Puede tomar la forma de una ayuda decreciente en la creación del primer empleo para facilitar la contratación de altos directivos, por ejemplo, la asignación del 70% de la masa salarial el primer año, el 50% en el segundo año y el 30% en el tercer año. Otra fórmula es la ayuda a la constitución del capital circulante.

## 2. El refuerzo de las estructuras existentes

Más allá de lo que está destinado a acompañar a los proyectos, conviene consolidar las estructuras existentes. La profesionalización de los empleos es una prioridad para delimitar los campos emergentes de una imagen de actividades de “segunda zona”. Por otra parte, una de las originalidades de la economía social y solidaria es la de desarrollar actividades a nivel local. Si bien en la estructuración anterior de la economía social se operaba a través de reagrupamientos nacionales, sectoriales o por estatus, las sinergias a nivel de territorios locales y regionales son determinantes para el futuro. Por último, numerosas organizaciones de la economía solidaria articulan financiaciones mercantiles y no mercantiles generando los recursos voluntarios. Esta constatación incita a ir más allá de la compartimentación entre un sector mercantil “productivo” y un sector no mercantil “no productivo”. En efecto, si nos contentamos con razonar



a partir de esta oposición clásica, la recuperación de una dinámica de empleo se encuentra rápidamente con importantes obstáculos. Muchas de las actividades comerciales, por su carácter estándar, se prestan a una modernización tecnológica que disminuye el empleo en su seno. En las no mercantiles, el potencial de actividades nuevas es enorme pero la financiación de estas se ve limitada por las restricciones presupuestarias de los poderes públicos. Desde ese momento, es fundamental explorar todas las pistas que permitan desarrollar actividades y empleos combinando, por una parte, una financiación a través de las vías del mercado y, por otra, financiaciones no mercantiles, en su mayoría públicas.

## 2.1. Profesionalización de los empleos

*Objetivo:* Apoyar las acciones destinadas a mejorar los convenios colectivos y el nivel de cualificación de los asalariados, a participar en el desarrollo de empleos duraderos en la economía social y solidaria; apoyar también acciones que sirvan para articular mejor en el seno de las estructuras empleos profesionales y contratos laborales voluntarios.

Para llegar a ello, es esencial ampliar los tipos de formación elegibles en la formación profesional, para incluir:

- el aprendizaje con orientación,
- acciones que cualifiquen basadas en reuniones de equipo, talleres temáticos, formas de intercambio de conocimientos entre compañeros y compañeras,
- acciones destinadas a las personas responsables, elegidas, voluntarias así como asalariadas.

La financiación de las formaciones innovadoras se ha vuelto tan fácil que los fondos de la formación profesional pueden globalizarse a nivel de un territorio y repartirse en función del análisis de necesidades que de los mismos se realice.

## 2.2. Apoyo a acciones colectivas

*Objetivo:* Apoyar las iniciativas propuestas por estructuras (asociativas, cooperativas...) que decidan reagruparse para llevar a cabo acciones comunes en un territorio o por colectividades territoriales que presenten programas de desarrollo concertado con las redes de economía social y solidaria.

De este modo se busca el comienzo de redes territorializadas o de “distritos” locales de la economía social y solidaria otorgando un papel a las sinergias en su seno. La financiación mediante fondos públicos no locales puede cubrir del 50 al 70% de los costes de las acciones, debiendo ser asumido el complemento por las estructuras o las colectividades territoriales, como garantía de su compromiso.

Más que una lógica de representación, se trata de una lógica de proyectos comunes puestos en marcha por diversos componentes de la economía social y solidaria reunidos voluntariamente. Los proyectos comunes pueden ser puntuales, pueden igualmente conducir a la constitución de organizaciones de segundo nivel propias de un territorio, de tipo consorcio, que cubran diversas funciones: negociación junto con las colectividades locales, comercialización, formación, atribución de calidad... En su papel de interfaz, este tipo de estructura puede ayudar a la implantación de convenios plurianuales que reúnan al conjunto de financiadores, definiendo las cantidades aportadas por los diferentes socios y los compromisos de los contratantes.

La energía de los dirigentes de las iniciativas deja de centrarse en la renegociación permanente de las ayudas para hacerlo en el desarrollo de actividades y relaciones con los usuarios. Igualmente, este acuerdo globalizado contribuye a una garantía de calidad. Cada año se presenta un balance moral y financiero a los signatarios del convenio y los poderes públicos para que puedan proceder a toda aquella forma de evaluación que les parezca necesaria para decidir la posibilidad de renovaciones y ajustes del convenio plurianual.

### 2.3. Creación de fondos territoriales de desarrollo

*Objetivo:* Constituir fondos territoriales de desarrollo de la economía social y solidaria, para salir de la yuxtaposición de las iniciativas institucionales y apuntar hacia la coherencia con la implantación de herramientas comunes al servicio de principios claros y públicamente garantizados.

La hipótesis planteada por tales fondos es la de nuevas formas de regulación social y negociación colectiva que dispongan de los medios para legitimar y optimizar las asignaciones de fondos a beneficio de la economía social y solidaria. La puesta en marcha coherente de una política de apoyo requiere una regulación y negociación locales. Esta condición de credibilidad nos lleva a sugerir la creación de un *diálogo social local* que reagrupe a los interlocutores sociales, elegidos y representantes de la economía social y solidaria. Se trata de abrir un cuarto grado de diálogo social que se sume a los tres niveles clásicos, la empresa, el sector

y el nivel nacional e interprofesional. Este nuevo campo de negociación sobre los problemas de la cohesión social y el empleo puede suscitar una verdadera movilización local; requiere, no obstante, la redistribución de cierto número de financiaciones existentes en la ayuda social, la ayuda a empresas, la creación de empleo y la formación a beneficio de dicha negociación. Esto podría tomar la forma de dispositivos de concertación locales que reúnan a los interlocutores sociales y representantes de la economía social y solidaria en torno a sus desafíos.

Dichos fondos pueden compartir financiaciones de distintas procedencias: ahorro local de proximidad, contribuciones de empresas, aportaciones de los colectivos locales, instituciones parapúblicas y Estado central. La normativa puede organizarse para que tales combinaciones entre fondos de distinta procedencia sean posibles porque correspondan a diferentes tipos de utilidades de la economía social y solidaria. Más allá de la utilidad individual apreciable para los consumidores, de la utilidad pública que remite a los valores de justicia social e igualdad de acceso de cuyo cumplimiento es responsable el Estado, existe una *utilidad social territorializada* asociada a la economía social y solidaria en la medida en que esta última favorece el desarrollo local. Al igual que las colectividades locales, ciertas empresas pueden apoyar esta acción basándose en el atractivo del territorio y ser requeridas para añadir un fondo territorial. Asimismo, las experiencias muestran que los habitantes pueden sensibilizarse ante inversiones de sus ahorros a favor de la promoción del empleo y la calidad de vida en el plano local.

#### 2.4. Apoyo a la innovación socioeconómica

**Objetivo:** Impulsar una dinámica mediante la financiación de la investigación y el desarrollo en la economía social y solidaria.

Las estructuras de la economía social y solidaria más innovadoras son en su mayoría de pequeño tamaño y operan a nivel local; existe por tanto el riesgo de que sus experiencias solo puedan difundirse con dificultad o lentitud. Por ello, es importante estimular mediante financiaciones apropiadas el intercambio de experiencias que pueda ofrecer un apoyo adicional a los proyectos más innovadores. Es igualmente necesario promover un programa de investigación para que se definan los criterios que darán cuenta de los efectos generados por las estructuras de la economía social y solidaria y que no ofrecen los otros servicios privados o públicos.

Urge dejar de entender a los organismos de la economía social y solidaria solo con indicadores tan desgastados como el “número de personas empleadas” y el “grado de autofinanciación logrado”. El interés, relativamente nuevo pero en auge,

por la economía social y solidaria se basa en la constatación de los límites de las empresas del sector privado para resolver, por múltiples motivos, no solo ciertos retos actuales como el paro, sino también la calidad y la cantidad de los servicios colectivos, como por ejemplo, la protección del medioambiente. Por tanto, es indispensable desarrollar tablas de evaluación que tengan en cuenta diferentes criterios como la creación de empleo, la satisfacción de las necesidades de interés colectivo, y también la cohesión social que pueda ser generada por la implicación de una multiplicidad de actores. A este respecto, parece importante promover el reciente desarrollo de metodologías de utilidad social para poder evaluar las estructuras de la economía social y solidaria. La evaluación multidimensional pasa por la elaboración de dichas metodologías específicas que aún no están del todo terminadas y cuyo progreso debe ser apoyado.

En conexión con los fondos territoriales de desarrollo, la constitución de dispositivos territoriales de evaluación en materia de servicios locales debe promoverse a nivel nacional y europeo. Tendrán como característica tanto la integración de representantes de los usuarios, prestatarios de servicios, profesionales, expertos sectoriales, como el impulso de la constitución de sellos de calidad registrados territorialmente.

### 3. El apoyo a los nuevos servicios de la vida cotidiana

En vista de las evoluciones sociodemográficas, los servicios de la vida cotidiana representan un importante desafío. Estos servicios son cruciales pues responden a necesidades vinculadas con la situación familiar (ayuda familiar, guarderías...) o con una situación de dependencia (ancianos, personas enfermas o privadas de autonomía), lo que llamamos “cuidados”.

Así, sabemos que las guarderías pueden disminuir las desigualdades entre hombres y mujeres. Igualmente, la ayuda a domicilio para los más ancianos, más allá del ahorro que suponga para la colectividad al evitar la hospitalización, puede permitir a las personas dependientes mantener los vínculos con su entorno y vivir en sus domicilios. En cuanto a la cultura y el deporte, son ámbitos para los que existe una demanda y la mejora de su accesibilidad generaría efectos importantes de cohesión social.

#### 3.1. Apoyo a la construcción de los servicios

*Objetivo:* Eliminar las discrepancias de competencia aportando solvencia a la demanda y estructurando la oferta.

En el marco de los Treinta Gloriosos, los servicios “sociales” fueron ampliamente subvencionados por los poderes públicos como contrapartida a una definición estricta de sus modos de acción. Esta forma de regulación que puede llamarse regulación tutelar, privilegiaba a la justicia social financiando la prestación de servicios. Esta se ha visto enfrentada a dos obstáculos: la inadaptación a demandas cada vez más evolutivas, el desfase entre los medios disponibles en el marco de las políticas sociales y el volumen de las necesidades.

En respuesta, en países como Gran Bretaña, se han introducido diferentes mecanismos en la asignación de financiaciones públicas para equiparar a prestatarios públicos, privados lucrativos y asociativos en un territorio. Estas fórmulas de “casi-mercados” han destacado las funciones de los compradores y organizadores de los servicios para las autoridades públicas en detrimento de su papel anterior de prestatarios de servicios. Esta reforma iba destinada a provocar la eficacia en la relación calidad-precio y estimular la adaptación de la oferta abriendo posibilidades de elección para los consumidores. No obstante, los efectos perversos de esta regulación competitiva se alinean en el sector privado lucrativo, con incidencias en la percepción de la calidad y en el descuido tendencial de beneficios colectivos. Demasiado a menudo, el precio es elemento decisivo en la adjudicación de los contratos en detrimento de la calidad y la consideración de los beneficios colectivos.

Ninguna de las formas de regulación que se han sucedido parece ser completamente satisfactoria. Para los servicios divisibles que poseen al mismo tiempo una dimensión colectiva, es posible encontrar un nuevo equilibrio mezclando contratos y convenios.

En lo que se refiere a los contratos, el ámbito de los servicios a las personas (guarderías, ayuda a domicilio...), con una fuerte dimensión afectiva e interpersonal, puesto que se puede establecer una relación a largo plazo entre prestatario y consumidor, requiere una especial reflexión. Se ha comprobado que la intrusión de empresas privadas internacionales, que se apoyan en otras actividades y pueden permitirse pérdidas durante varios años para invertir en un mercado y expulsar a otros prestatarios, puede tener varios efectos perversos: prácticas de *dumping*, estandarización de los servicios, constitución de oligopolios. Para eliminarlos, ciertos mercados públicos podrían reservarse a organizaciones locales: empresas privadas, economía social y solidaria. Una elección tal no constituiría ningún inconveniente para la libre competencia pero resultaría un problema sobre la correcta gestión pública. La obligación de recurrir a un concurso podría abolirse en servicios a personas, la reducción de los tipos de impuestos sobre el valor añadido podría centrarse a servicios producidos localmente y un porcentaje de contratos públicos podría reservarse a organismos de economía social y solidaria.

Paralelamente, deben establecerse convenios para que no se descuide ninguno de los dos desafíos:

- la profesionalización, cuya importancia ya ha sido subrayada, es una protección contra la precarización de los trabajadores. Los sistemas de pago de servicios deben completarse con financiaciones que permitan la profesionalización pudiendo proceder una parte proporcional de las sumas abonadas por el pago de servicios;
- la expresión de los usuarios reclama también medios que velen por la continuidad de las relaciones de confianza entre las partes destinatarias de los servicios.

Las aportaciones públicas que van en estas dos direcciones deben ser objeto de convenios en los que se precisen los compromisos recíprocos más que las subvenciones.

### 3.2. Apoyo a la capacidad de solvencia

*Objetivo:* Emitir talones o vales moderadores que permitan a las personas menos solventes tener acceso a los servicios. Compensar para las estructuras los costes suplementarios incurridos (del tipo de los mencionados anteriormente: profesionalización, expresión de los usuarios...), y los efectos beneficiosos para la colectividad.

En lo que respecta a los servicios que son divisibles, es decir, para los que el consumo es individual, puede realizarse una financiación mixta que incluya la ayuda al consumo y el convenio según las modalidades que se acaban de describir. Además, pueden emitirse vales-servicios tanto para actividades deportivas y culturales como para guarderías o ayuda a domicilio.

En cualquier caso, la ampliación de los sistemas de subvención al consumo mediante vales-servicios solo puede ser desarrollada por los poderes públicos si los sistemas de ayuda económica velan por la accesibilidad a los servicios, aumentando la participación pública para hogares con ingresos más bajos. Los sistemas que se basan en la exoneración fiscal no pueden ampliarse, salvo que hagan de la desigualdad creciente de cara a los servicios, el motor de su desarrollo.

Los talones o vales-servicios, puesto que constituyen un poder de compra destinado a los servicios, una “casi-moneda”, pueden ser instrumentos adaptados a condición de que se reúnan las condiciones que no se han cumplido hasta ahora:

- simplicidad de la herramienta que cubra un amplio abanico de servicios;
- adquisición en ventanillas de fácil acceso;
- subvención de las personas en proporción a sus necesidades e inversión proporcional a su nivel de recursos.

Como complemento, los efectos beneficiosos para la colectividad unidos al funcionamiento de los servicios deben ser identificados para poder ser objeto de remuneración por los poderes públicos.

*Objetivo:* Facilitar la solvencia a los servicios colectivos emergentes a través de nuevas disposiciones legislativas y reglamentarias.

En cuanto a los servicios colectivos cuyo consumo no es divisible y por tanto no pueden ser pagados directamente por el usuario, su organización se encuentra vinculada en gran medida a la instauración de reglas fiscales como las adoptadas a nivel europeo sobre los residuos que condicionan la capacidad de solvencia de las actividades. Para la revalorización de espacios urbanos o rurales, las licitaciones pueden ser sustituidas por contratos negociados que consideren los beneficios generados por las organizaciones de la economía social y solidaria, no producidos por las otras empresas. Para la gestión del agua o los residuos, puede experimentarse asimismo relacionando colectividades locales, prestatarios y asociaciones de habitantes.

## Bibliografía

- Bucolo, E.; Brugvin, T.; Coutrot, T.; Olivier, A., *Commerce équitable. Produire, vendre et consommer autrement*, Syllepse, París, 2009.
- Dacheux, E., (dir.) *Communiquer l'utopie. Économie solidaire et démocratie*, L'Harmattan, París, 2007.
- Desroche, H., *Solidarités ouvrières. Sociétaires et compagnons dans les associations coopératives (1831-1900)*, Les Éditions Ouvrières, París, 1981.
- Faure, A.; Rancière, J., (textos seleccionados y presentados por), *La parole ouvrière (1830-1851)*, La Fabrique, París, 2007.
- Ferraton, C., *Associations et coopératives, Une autre histoire économique*, Érès, Toulouse, 2007.
- Frère, B., *Le nouvel esprit solidaire*, Desclée de Brouwer, París, 2009.
- Gardin, L., *Les initiatives solidaires. La réciprocité face au marché et à l'État*, Érès, Toulouse, 2007.
- Guérin, I., *Femmes et économie solidaire*, La Découverte, París, 2003.
- Guérin, I.; Hersent, M.; Fraisse, L., (dir.), *Femmes, économie et développement. De la résistance à la justice sociale*, Érès, Toulouse, 2010.
- Juan, S., *La transition écologique*, Érès, Toulouse, 2011.
- Laville, J-L., (dir.), *L'économie solidaire - Une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, 1994, nueva edición, Hachette Littératures, París, 2007.
- Lipietz, A., *Pour le tiers secteur - L'économie sociale et solidaire: pourquoi et comment*, La Documentation française/La Découverte, París, 2001.
- Maréchal, J-P., *Humaniser l'économie*, Desclée De Brouwer, París, 2008.
- Pleyers, G., *La consommation critique. Mouvements pour une alimentation responsable et solidaire*, Desclée de Brouwer, París, 2011.
- SERVET, J-M., *Le grand renversement. De la crise au renouveau solidaire*, Desclée de Brouwer, París, 2010.