

Capítulo 2. Las iniciativas locales: de lo individual a lo colectivo

Autores: Elisabetta Bucolo, Laurent Gardin y Jean-Louis Laville

La posición socialdemócrata que consistió en regular al capitalismo confiriendo derechos sociales a los trabajadores y protegiendo algunas actividades del mercado (educación, servicios sociales, salud) se encuentra actualmente desestabilizada por el cuestionamiento del status salarial y la expansión de las actividades mercantiles en el conjunto de la vida social.

Para no caer en la aceptación de la extensión sin límites del capitalismo como condición indispensable del mantenimiento de las políticas redistributivas, es necesario encontrar una capacidad de expresión sobre las formas de producción y no solamente afirmar la necesidad de una redistribución pública. Por esto resulta fundamental afirmar un derecho a la iniciativa, dicho de otro modo, reivindicar que la iniciativa económica no es el patrimonio de una elite sino que constituye un derecho de todo ciudadano interesado en crear su propio empleo y su propio ingreso. Se trata de que una economía fundada en el trabajo y el cuidado de la calidad de vida adquiera derecho de ciudadanía y no se sacrifique al fundamento de que toda acción económica se reduce a la maximización de la rentabilidad del capital.

Esta nueva cuestión política puede ser abordada en tres instancias. En primer lugar cabe mencionar que numerosas experiencias han sido puestas en práctica en Europa, inspirándose en las del Sur, rechazando la desigualdad que enfrentaba la iniciativa. Sin embargo, frecuentemente tales organismos de microfinanzas, han ocultado la dimensión colectiva en el enfoque de la creación de actividades, interpretada según un marco de análisis proveniente del liberalismo. Esta tendencia lleva a mitificar la empresa individual y a desacreditar la articulación entre las protecciones sociales y el propio trabajo del asalariado. Sin embargo, como muestran los estudios realizados en Europa, existe un movimiento de iniciativas colectivas que es posible caracterizar.

El desafío es claro: se trata de reconocer a la vez a las personas que se comprometen con él y los desafíos de sociedad de los que son portadoras estas acciones.

1. EL APOYO A LA CREACIÓN DE ACTIVIDAD

La apuesta sobre la capacidad de los ciudadanos para inscribirse en una “sociedad activa” [OCDE, 1999], si bien puede parecer ambiciosa, presenta a pesar de todo ventajas. Por un lado, corresponde a la experiencia europea de los derechos sociales y económicos. Por otro lado, parece coherente con el advenimiento de una sociedad de información y de conocimiento que no puede fundar su cohesión sobre mecanismos de coerción sino que debe encontrar nuevas formas de pertenencia y de adhesión a las instituciones democráticas. Nuevamente es necesario encontrar los medios de concretar la perspectiva de tal derecho a la iniciativa.

La creación de actividad o de su propio empleo, es un medio de inserción individual que se enfrenta a dificultades bien establecidas: procedimientos de apertura y supresión de los derechos al ingreso mínimo demasiado rígidos con respecto a los tiempos y riesgos de la creación de empresa; necesidad de un aporte financiero significativo, un acompañamiento inicial y recursos mínimos durante el periodo de inicio de la actividad. Para impulsar la iniciativa de los beneficiarios de los ingresos mínimos sociales, es indispensable restablecer los apoyos públicos a la creación de actividad con el fin de facilitarla.

La experiencia de los países del Sur

La lucha contra la precariedad económica en los países llamados desarrollados puede beneficiarse de la experiencia acumulada desde aproximadamente veinte años en el Sur, especialmente en materia de creación y financiamiento de microactividades. El éxito del Grameen Bank en Bangladesh se presenta a menudo como una referencia y su fundador, el profesor Yunus se convirtió en una figura emblemática de este movimiento, especialmente luego de su presencia en las dos cumbres mundiales de la microfinanza. Más que técnicas financieras específicas, el Grameen Bank permitió avanzar la posibilidad de prestar a los pobres a fin de que se conviertan en actores de su propio desarrollo. La Cumbre mundial del micro-crédito reunió en Washington en febrero de 1997, luego en Nueva-York en 1998 y Abidjan en 1999 a centenares de participantes de todos los países. Miles de personas en el mundo se mantienen informados regularmente por la carta de información de la campaña de microcrédito, destinada a alcanzar a 100 millones de personas en el mundo por la microfinanza.

Implantación de la microfinanza en los países del Norte

Los países en desarrollo no son los únicos destinatarios de los programas de microcrédito. La Organización Internacional del Trabajo lanzó un programa de acción en 1998-1999 sobre “la microfinanza en los países industrializados: la creación de empresas por desocupados” Los países pobres aparecen entonces implementando prácticas financieras de desarrollo que ofician como modelos. Paradójicamente, debido a una fuerte mediatización, estos modelos tienden a ocultar las experiencias vecinas de crédito popular experimentadas desde el siglo XIX y principios del siglo XX en Europa y América del norte.

Existen fuertes disparidades entre las experiencias de crédito a los pobres y especialmente entre los países llamados “desarrollados” y el resto. La noción de pobreza no corresponde a los mismos criterios, dependiendo de la ubicación en un país industrializado o en un país en desarrollo. La magnitud de la pobreza y la exclusión del sistema bancario no adoptan las mismas formas y no presentan el mismo alcance en el Norte y en el Sur. Sin embargo, algunas preguntas comunes se plantean en cuanto a la viabilidad de estas iniciativas de microcrédito, en cuanto a la sustentabilidad de las empresas y actividades creadas por esta vía, y generalmente respecto al impacto socioeconómico que pueden tener sobre las poblaciones desfavorecidas.

Un gran número de organismos comprometidos en la concesión de crédito para las personas desfavorecidas, así como para los proyectos ecológicos y sociales, fue creado en Europa durante la última década¹. La Banca Ética en Italia es un ejemplo.

¹ La *International Association of Investors in the Social Economy* realizó una síntesis de los organismos europeos que desarrollan herramientas financieras para luchar contra el desempleo por la creación de microempresas. Véase Bothorel, 1997.

La Banca Ética en Italia

La Banca Ética italiana nació para traducir prácticamente la idea de un banco que fuese efectivamente el punto de reunión entre ahorristas que comparten la exigencia de una gestión más responsable y consciente de su dinero y las iniciativas socioeconómicas que se inspiran en los principios de un modelo de desarrollo humano y social sustentable, en que la producción de riquezas y su distribución estén fundadas en los valores de solidaridad, responsabilidad cívica y realización del bien común.

Los principios en que se funda la Banca Ética son:

- la participación cooperativa de todos los miembros;
- la posibilidad de orientar su ahorro hacia proyectos con finalidad social;
- el sostén de iniciativas socioeconómicas sin fines lucrativos;
- la transparencia.

En el momento del depósito de su propio dinero, el cliente puede indicar los sectores de actividad a los que quiere destinar su aplicación:

- servicios socio sanitarios y educativos;
- lucha contra la exclusión social e inserción de las personas en dificultad ;
- protección del medioambiente y los bienes culturales;
- cooperación al desarrollo y ayuda internacional;
- el comercio justo;
- La calidad de vida, la promoción del deporte para todos y las iniciativas culturales

La Banca Ética, abre un crédito para las actividades socioeconómicas con utilidad social, medioambiental y cultural sólo después de una evaluación del apoyo económico y social de los proyectos presentados. La evaluación tiene en cuenta los siguientes elementos:

- grado y modalidad de participación de los miembros;
- igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres;
- capacidad de respuesta a las necesidades sociales;
- respeto por las condiciones de trabajo;
- arraigo en el territorio;
- valorización del voluntariado.

La Banca Ética garantiza una utilización correcta y transparente del dinero que se le ha confiado a través de la adopción de ciertos principios fundamentales para su acción:

- la nominatividad de todos los informes y la suscripción, de parte de todos los clientes del Banco, de los ahorristas y/o beneficiarios del crédito, de una declaración en que se comparten las finalidades del Banco.
- La proveniencia y la utilización del dinero no deben ser contradictorias con los principios inspiradores indicados en el Estatuto del banco.
- La divulgación de los datos concernientes a los financiamientos otorgados: nominativo, importe, garantías, tasa, causas del financiamiento.

Fuente: Fundación Choros - Italia

Además, también en Europa el desarrollo comunitario llega a ser un objetivo, sobre el modelo de las Corporaciones de Desarrollo Comunitario norteamericanas (*Community Development Corporations*). Aston Reinvestment Trust es el primer organismo de este

tipo implantado en Europa en Birmingham en 1996 para asegurar la regeneración de los distritos urbanos desfavorecidos.

Microcrédito, ahorro solidario, microfinanza, finanzas de proximidad, son términos que remiten al campo más amplio de las finanzas solidarias [Vallat, 1998], que incluye las operaciones de ahorro, de crédito, y también de capital de riesgo, así como de acompañamiento y seguimiento en favor de proyectos que tienen una finalidad ecológica o social, y orientados a las personas marginalizadas por el desempleo, en una perspectiva de creación de empresa. Si las preocupaciones de rentabilidad económica no pueden excluirse de estas operaciones en orden a asegurar su perdurabilidad, el respeto por los valores éticos y humanistas es el que caracteriza el campo de la finanza solidaria.

En esta perspectiva, en Francia, la asociación Finansol [Vigier, 1998] (Asociación para el Financiamiento Solidario) creada en 1996, tiene por objetivo favorecer la promoción de una práctica solidaria del ahorro. Para esto, la asociación concede una marca (la marca Finansol) a los productos financieros (por una duración de dos años) que se responden a la lucha contra el desempleo y la exclusión. Así, un conjunto de iniciativas variadas de finanzas solidarias se desarrolla desde los años 1980. Estas experiencias consisten, en parte, en reactivar las solidaridades financieras de proximidad para favorecer la creación de su propio empleo por parte de personas en vías de marginalización. Responden a la necesidad de financiamiento de las empresas creadas por personas al margen del empleo que encuentran ciertas dificultades para acceder a los créditos bancarios tradicionales. De hecho, el sistema financiero excluye a numerosos empresarios potenciales. Selectividad del crédito y racionamiento de la oferta que deriva de la búsqueda de rentabilidad bancaria conducen a que “sólo 22% de las empresas recientemente creadas obtengan financiamiento bancario” [Alcoléa, 1999: 5]. El financiamiento solidario constituye un instrumento para luchar contra el avance de la polarización social entre ricos y pobres. Se trata de democratizar el acceso al crédito y acompañar mejor la creación de actividades para detener la disminución de su número y aumentar su tasa de supervivencia.

Respecto al capital de riesgo de proximidad y solidario, cabe mencionar que reunió 7.000 accionistas de aproximadamente 6 millones de euros y ayudó a 650 empresas. Una de las iniciativas más conocidas es la de los Clubes de inversores para una gestión alternativa y local del ahorro (Cigales). Lanzado en 1983, federa 200 clubes que sostuvieron más de 350 empresas, invirtió 12 millones de euros y permitió la

creación de 1.800 empleos. En forma complementaria, surgieron algunos organismos financieros solidarios como la Caja regional de crédito solidario del Nord-Pas de Calais que, en su primer ejercicio, evaluó favorablemente 121 proyectos, representando 388 empleos durante tres años, por un monto total de crédito de más de 1,5 millones de euros.

2. LAS AMBIGÜEDADES A SUPERAR

Una movilización creciente existe por consiguiente respecto a la creación de microempresas, tanto en Francia como al nivel internacional donde se fue afirmando, en diferentes demostraciones, que los pobres pueden configurar un mercado potencial de 500 millones de emprendedores, representando una oportunidad para la colectividad y no una carga. Sin embargo, para alguno de sus portavoces, este entusiasmo no está exento de ambigüedad. Esto se indica en dos rasgos importantes de su discurso: la reducción de la iniciativa a un único modelo, la utilización del tema de la iniciativa para alimentar la crítica del salariado.

— En primer lugar, el conjunto de iniciativas recae en el único modelo del empresario individual. La capacidad de las iniciativas que se actualiza en la sociedad se reduce a un “capitalismo de pies desnudos” [De Soto, 1987] que no da cuenta de la diversidad de gestiones reales. De hecho, como lo mostraron las investigaciones realizadas en los países del Sur, la economía popular no puede ser interpretada en estos términos. Por el contrario, intenta salir de lo informal manteniendo una dimensión colectiva.

Las iniciativas de mujeres en el Norte y en el Sur [Guérin, 2003] también son ejemplos sintomáticos de este punto de vista y no pueden entenderse a través del modelo de la empresa individual ya que se inscriben a menudo en una gestión colectiva para la mejora de la vida cotidiana. Las mujeres que participan se comprometen con sectores ligados a la vida cotidiana transfiriendo sus habilidades tradicionales en competencias profesionales. Se trata de comedores de distrito, casas de provisión de comidas, servicios de mediación. La originalidad de estas iniciativas proviene de su dimensión colectiva, familiar o comunitaria y sus desafíos son a la vez económicos y ciudadanos. Estas iniciativas provienen de la voluntad de ser actor de su propia vida y de transformación social para la colectividad. Actualmente, la multiplicación de iniciativas empresariales de grupos de mujeres se enfrenta con problemas de reconocimiento y credibilidad, limitando así su realización y su perdurabilidad. Será necesario reconocer por consiguiente en las

iniciativas de mujeres, como en otras, su capacidad innovadora fundada en las formas de organización colectiva [Hersent, Berger, Fraisse, 2000].

- Otro rasgo destacado, la multiplicación de microempresas independientes se plantea como una alternativa a las reglas proteccionistas del salariado. Según este análisis, la intervención del Estado, que generó rigideces perjudiciales, debe ser reemplazada por la acción de un sector privado animado por un interés de bienestar social. Por consiguiente, el discurso sobre la microempresa sostiene un alegato por la falta de compromiso del Estado. Sin embargo, esta lectura ideológica también es invalidada por los hechos. De hecho, las experiencias de apoyo a las iniciativas que se imponen recurren a la mediación asociativa y la hibridación de los recursos. Relaciones de confianza y territorialización de la acción están en el centro de sus gestiones. La mediación asociativa parece por consiguiente indispensable. Además, actualmente, ninguna experiencia puede declararse completamente pública o completamente privada. Si los financiamientos públicos se muestran indispensables, para el medio asociativo, un medio de limitar la dependencia respecto de los fondos públicos consiste en desarrollar sociedades bancarias vía los fondos de garantía. En esta vía se comprometieron los dispositivos de crédito solidario que intentaban superar el estadio experimental.

En suma, el elogio de la iniciativa cuando sólo valoriza un modelo, el del empresario individual, atestigua una deriva liberal que niega la dimensión plural de las iniciativas que se multiplicaron éstos últimos veinte años tanto en Europa como en otros continentes.

De hecho se trata de proponer que cada uno se transforme en empresario y que sea ratificado el fin del salariado. La microempresa deviene entonces un instrumento al servicio de una corriente de pensamiento, de origen anglosajón, en la que algunos de los autores prominentes como William Bridges, Henry Dent [1995], Charles Handy [1995], Charles Goldfinger [1998] quieren reemplazar las reglas y los compromisos mutuos que gobiernan el contrato de trabajo por relaciones comerciales más flexibles y puntuales entre los prestatarios y donantes.

Bajo la convocatoria a la iniciativa, se esconden las facilidades ofrecidas a los donantes para convertir a sus asalariados en proveedores, según una práctica que se expande en algunos sectores como el de la construcción. A través de los sistemas de subcontratación en cascada, el derecho comercial reemplaza progresivamente el derecho del trabajo para gobernar las relaciones entre la oferta y demanda de trabajo,

en detrimento de los más débiles entre los contratistas. Existen de hecho “dos tipos de pasaje del salariado a la independencia, una vía fundada en la competencia que da al asalariado una autonomía creciente sobre el eje de la organización [...]; una vía fundada en la transferencia del riesgo para los asalariados menos calificados dependientes de la organización del usuario”². La impostura consiste en ocultar la segunda vía, dejando entender que toda transición del asalariado al trabajo independiente adoptaría la primera vía.

Sin duda, como lo destaca Robert Castel, “la individualización de las tareas puede tener efectos positivos en ciertas categorías de trabajadores permitiéndoles liberarse de las reglamentaciones estrictas pesadas y las jerarquías rígidas a fin de expresar mejor su identidad a través del empleo. Aunque son aquellos que disponen de un máximo de recursos y pueden movilizar diferentes tipos de capitales. Por un asalariado que se libera de los encastramientos colectivos, diez corren el riesgo de fracasar, privados de todo apoyo y toda protección. Y de aquí en adelante “inempleables”, no tendrán ningún recurso por el lado de los derechos sociales, porque estos son también factores de rigidez que es necesario abolir” [Castel, 1995: 22]. Castel, autor de una crónica del salariado, subraya así detrás de la defensa de la libre opción, la ausencia de toda concepción sociológica del individuo en sociedad, ausencia que conduce a borrar la realidad de las relaciones sociales. La ficción de la igualdad contractual de los individuos se usa, como en el siglo XIX, para ocultar las relaciones de fuerza que se instituyen entre contratantes en posiciones asimétricas.

El abuso de autoridad teórica que consiste en interpretar la iniciativa solamente en su dimensión mercantil naturaliza la empresa individual, la que sería la vía más normal del ejercicio de una actividad económica, y elude las relaciones de fuerza existentes en los diferentes sectores económicos, para mistificar la empresa independiente.

El mejor medio para oponerse a esta monopolización del tema de la iniciativa en único beneficio de un enfoque ultraliberal consiste en dar todo su lugar a la iniciativa colectiva en la diversidad de sus formas y concebir sistemas de acompañamiento que tomen plenamente en consideración las originalidades de este “emprender juntos”.

² Como indica M.L. Morin en una investigación basada en los análisis de situaciones empíricas. Morin (dir.) [1997 : 20].

Desde esta consideración, la experiencia europea de estas últimas décadas es suficientemente rica para proporcionar numerosas enseñanzas sobre las razones que explican la presencia de iniciativas colectivas y las formas que ellas adoptan.

3. EL DESAFÍO DE LAS INICIATIVAS COLECTIVAS

El auge de las iniciativas locales en Europa se explica a la vez por el incremento de las tasas de desempleo que demandan encontrar nuevos empleos y por el crecimiento de la demanda social para numerosos servicios poco o mal cubiertos.

Los variados servicios

Los servicios a las personas constituyen un campo de actividad en que la demanda social demuestra un importante aumento, bajo el efecto de una fuerte evolución social y demográfica en que las dos principales conciernen al aumento de la tasa de actividad femenina con la evolución de las estructuras familiares y al envejecimiento de la población³. Las mujeres devienen “bi-activas” [Grefe, 1990]; mujeres, madres y esposas por un lado, profesionales por otro. En Europa, la tasa de actividad femenina alcanzó 44 % en 1992 frente a un 22 % en 1960 y 30 % en 1980.

Además, la proporción europea de hogares de una sola persona aumenta, para representar en 1991 el 24% contra el 16 % de 1971. Esta evolución se acompaña de un crecimiento de las familias monoparentales. Su proporción en el total de familias con niños menores de 15 años pasó entre 1981 y 1991 de 9,4 % a 15,4 % en Alemania, de 8,3 % a 10,3 % en Francia y de 13,7 % a 19 % en el Reino Unido.

Respecto a la población de la tercera edad, en 1993 se cuenta con 19,7 % de personas mayores de 60 años y 12 millones de más de 80 años.

Estas tendencias sustentan las necesidades crecientes en materia de servicios a las personas ancianas e incapacitadas y de recepción de niños. La red *Childcare* estimó para la Unión Europea que una oferta de servicios que alcance una fracción suplementaria de 10 % de los niños, podría crear 415 000 empleos, incluso 625 000 incluyendo los empleos anexos.

³ Las cifras citadas provienen de la Comisión Europea [1995].

Otros cambios mayores como la urbanización creciente de la población europea, la disminución del tiempo de trabajo, la elevación del nivel de educación, el aumento de las preocupaciones ecológicas crean nuevas demandas sociales en términos de servicios urbanos, culturales, de ocio, de ambiente, etc. que pueden constituir nuevos yacimientos de empleo.

El Libro Blanco [Comisión Europea, 1993: 20] que, como fue mencionado en el capítulo anterior, constituye una reflexión de la Comunidad Europea para el próximo siglo, puso el acento en la respuesta a las nuevas necesidades que ofrecen los yacimientos de empleo. "Numerosas necesidades permanecen hoy incluso insatisfechas. Ellas corresponden a la evolución de los modos de vida, a la transformación de las estructuras familiares, al aumento de la actividad profesional femenina, a las nuevas aspiraciones de una población anciana, incluso muy envejecida. Ellos también resultan de la necesidad de reparar los daños causados al ambiente, rehabilitar los distritos urbanos más desfavorecidos".

Para la Comisión Europea, "una política voluntarista de creación de empleos en los sectores protegidos puede llevar a la creación neta de empleos en el conjunto de la economía (...). Se alcanzaría de hecho, luego de 4 años:

- en Francia, por un costo presupuestario inicial de 3 196 millones de euros la creación de 125 000 empleos directos y 235 000 empleos totales;
- en el Reino Unido, con un costo presupuestario inicial de 1 133 millones de euros la creación de 119 200 empleos directos y 164 000 empleos totales;
- en Alemania, con un costo presupuestario inicial de 3 196 millones de euros la creación de 431 800 empleos directos y 610 000 empleos totales".

Para profundizar este tema, fue desarrollada una investigación por los servicios de la Comisión que dio lugar a la publicación de documentos de los servicios de la Comisión Europea: *Las iniciativas locales de desarrollo y de empleo (ILDE)*; estos trabajos [1995, 1996] han confirmado a la vez la importancia de las nuevas actividades y la originalidad de las gestiones exitosas. Permitieron identificar 19 ámbitos de oferta situados en cuatro grandes campos como se indica en el cuadro siguiente.

Los 19 ámbitos de las iniciativas locales de desarrollo y empleo

- Los servicios de la vida cotidiana con:
 - Los servicios a domicilio;
 - El cuidado de los niños;
 - Las nuevas tecnologías de información y comunicación ;
 - La ayuda a los jóvenes en dificultad e inserción.

- Los servicios de mejora del marco de vida con:
La mejora de la vivienda; la seguridad;
Los transportes colectivos locales;
La revalorización de espacios públicos urbanos;
Los comercios de proximidad;
El dominio de la energía.
- Los servicios culturales y de ocio con:
El turismo;
Lo audiovisual;
La valorización del patrimonio cultural;
El desarrollo cultural local;
El deporte.
- Los servicios del medioambiente con:
La gestión de los residuos;
La gestión del agua;
La protección y conservación de las zonas naturales;
La reglamentación, el control de la polución y las instalaciones correspondientes.

Acceso a los servicios y democracia económica

De manera general, las iniciativas aparecen como una de las manifestaciones del proceso de tercerización ya que todas están marcadas por la prioridad concedida a la relación del servicio en las actividades económicas. Aunque si “cada uno acuerda en admitir que los nuevos empleos vendrán en el futuro principalmente del sector terciario” [1995: 8], conviene precisar que los servicios de los que se trata en las iniciativas locales corresponden a un conjunto relativamente autónomo respecto del sistema industrial y del espacio de bienes que constituyen los *servicios relacionales* definidos como servicios basados en la interacción directa entre prestatario y usuario. Esta interacción puede resultar de la naturaleza de la actividad como en el caso de la salud y los cuidados a las personas, de una opción en su implementación como en las formas de protección del ambiente centradas en la responsabilización de los ciudadanos.

Estos servicios por consiguiente se distinguen netamente de los servicios estandarizables (bancos, seguros, telecomunicaciones, administrativos) que tratan informaciones fácilmente codificables y por ello pueden seguir una trayectoria de tipo industrial, permitiendo alcanzar importantes ganancias de productividad [Baumol, 1987; Roustang, 1987].

En una época en que la industria y los servicios estandarizables, bases de la expansión hasta la década 1970, se confrontan tanto a los imperativos de la competitividad en los mercados internacionales como a los cambios de dimensión en

las tecnologías de tratamiento de la información que les impiden mantener la capacidad de generar los empleos de los que dieron prueba en el pasado, las iniciativas locales aparecen así como la exploración de una *vía europea de creación de actividades y de nuevos empleos en los servicios relacionales*.

Estas iniciativas cuestionan la separación operada por la teoría económica entre los servicios individuales y los servicios colectivos en que los primeros son servicios cuyo consumo es divisible, es decir que el usuario y su consumo pueden identificarse claramente, y los servicios colectivos son indivisibles porque su consumo es “no rival” (el consumo del servicio por un individuo no impide el de los otros) y “no exclusivo” (es imposible o muy costoso impedir el acceso a este bien a una parte de la población).

Servicios colectivos

Una parte de las iniciativas desarrollan *servicios colectivos*, en el sentido tradicional del término, en particular cuando crean servicios que responden a problemas del medioambiente como una mejor gestión de los recursos naturales, la mejora del marco de vida en distritos en dificultad, o incluso la gestión de espacios naturales. El carácter relacional de estos servicios es más o menos importante según las actividades, la gestión de los residuos tiene un carácter muy relacional cuando se trata de responsabilizar las poblaciones para que participen de otro modo en el servicio (clasificar, llevar los materiales a containers apropiados), pero presenta también un carácter cuasi-industrial para una parte de los trabajadores que participan por ejemplo en el desmontaje de los materiales recuperados.

Servicios individuales y servicios cuasi-colectivos

Junto con estos servicios colectivos las iniciativas proponen también servicios que aunque son individuales porque su consumo es divisible, presentan también beneficios colectivos valorizados por la comunidad; en este sentido, es posible hablar de *utilidad social* es decir de servicios *cuasi-colectivos*. En este ámbito, la regulación pública de la que son objeto atestigua que los beneficios alcanzados no solo involucran a los consumidores privados que acceden a ellos, sino que ponen en juego criterios de justicia social o llevan a tomar en cuenta los beneficios que generan respecto a otros agentes [Nyssens, Petrella, 1996; Laville, Nyssens, 1996].

El ejemplo-tipo que lleva a superar la distinción entre servicios individuales y colectivos es el del cuidado de los niños. Los poderes públicos son así autorizados a intervenir en el financiamiento de la recepción de los niños por razones de equidad, entre las que se encuentra la voluntad de convertir este servicio en accesible al mayor número y el control de su calidad. Pueden también intervenir en razón de los beneficios para la colectividad⁴, por ejemplo por una mayor disponibilidad de las mujeres en el mercado de trabajo y por el papel educativo y preventivo de las estructuras de recepción. Lo mismo es relativo en el caso de otros servicios a las personas.

Más allá de los servicios a las personas en los que normalmente se piensa, otras iniciativas pueden pretender una dimensión cuasi-colectiva proporcionando servicios cuyo consumo es divisible, ya sea que tengan por objeto ofrecer transportes colectivos con el apoyo de las colectividades locales o un lugar cultural fácilmente accesible.

1. LA CONSTRUCCIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS INICIATIVAS

El primer componente de la innovación socioeconómica involucra las formas de movilización generadas en torno al pasaje de la idea al proyecto. Lo sorprendente en las iniciativas locales, con respecto a otras formas de creación de empresas, es su capacidad de apoyarse en una red social promotora porque el sentido del proyecto la moviliza.

La red social promotora

Este agrupamiento voluntario, propio de las iniciativas locales reagrupa actores de orígenes diversos. En ciertos casos son personas que se ubican como usuarios potenciales de los servicios, identificando demandas y tratando de responder a ellas. En otros casos se trata de profesionales que pueden jugar el papel de mediador e identificar las demandas sociales sin respuesta a fin de ayudar o provocar la constitución de nuevas iniciativas; estos profesionales pueden ser personas responsables de instituciones locales, pueden implicarse directamente en el sector de actividades del servicio desarrollado o incluso pueden pertenecer a redes de iniciativas que ayudan a la emergencia de nuevas organizaciones. Son también grupos mixtos donde se vinculan usuarios y profesionales. En este caso, la identificación de

⁴ Las externalidades son los beneficios o costos producidos por una actividad que beneficia o afecta los agentes económicos terceros, sin que éstos, respectivamente tengan que pagar una compensación o no sean compensados por el daño sufrido. La polución de un río generada por una actividad industrial es el ejemplo característico de externalidad negativa. Los ejemplos que aquí se presentan muestran, por el contrario, la importancia de las externalidades positivas generadas por las iniciativas locales.

demandas insatisfechas se logra a partir del encuentro de individuos que manifestaron ciertas necesidades en su vida cotidiana y de profesionales sensibilizados con algunas problemáticas. Por último, son grupos más militantes cuya composición depende ante todo de la sensibilidad compartida con un problema sentido como urgente que reclama la acción.

De hecho a pesar de la disparidad en el perfil de las personas representadas, todas tienen por punto común ubicarse como receptoras de la demanda⁵ en base de una experiencia vivida. Esto permite a estos grupos promotores inventar realmente servicios porque su gestión parte de una percepción, implícita o explícita, de la ausencia de respuesta apropiada a los problemas que encuentran y se demarca de los enfoques estandarizados guiados únicamente por los estudios de mercado de necesidad. Su carácter local en este sentido es constitutivo por que su emergencia remite a una doble noción de *proximidad*, proximidad *objetiva* ligada al anclaje en un territorio y proximidad *subjetiva* ligada a la dimensión relacional de la prestación.

La creación de un espacio local de diálogo basado en el intercambio interactivo hace posible una adecuación entre la oferta y la demanda que evita superponer respuestas estereotipadas sobre las necesidades identificadas. Tal *espacio público de proximidad* conduce a superar la coproducción inherente al conjunto de servicios y desemboca en una *construcción conjunta de la oferta y la demanda* donde el lugar de los usuarios se revela determinante, ya sea por su iniciativa directa, por la intervención de profesionales que se volvieron conscientes de las demandas insatisfechas por causa de su inmersión en el tejido local o por su asociación con otros interlocutores que se responsabilizan en el tema abordado por razones personales.

El emprendedor social y cívico

Si la red social demuestra ser un componente activo de la iniciativa local, es necesario, para que alcance un resultado, que sea relevada por este catalizador indispensable que es el emprendedor.

Desde este punto de vista, resulta que la motivación a asumir riesgos no puede reducirse al único interés material. Incluso si el interés de un retorno sobre la inversión está presente, la motivación de los emprendedores no puede explicarse completamente por este mecanismo. Más allá de las consideraciones financieras

⁵ Para retomar la sugerente expresión de “demand side stakeholders” presentada por Ben Ner, Van Hoomissen, [1991].

indiscutibles a las que están atentos, ellos construyen nuevas formas de "vivir juntos" a partir de la referencia compartida con un bien común.

El empresariado es caracterizado por la voluntad de hacer progresar las relaciones sociales de solidaridad en el plano local a través de la actividad económica.

Es por ello que los emprendedores que construyen las iniciativas locales pueden calificarse de *emprendedores sociales y cívicos* porque sitúan su acción económica refiriéndola a un modelo de sociedad.

El partenariado de proyecto

Las relaciones entre redes promotoras y emprendedor dependen de las experiencias. El emprendedor puede suscitar la red así como la red puede hacer surgir al emprendedor aunque siempre es necesario que los dos primeros componentes sean considerados como tales y no se confundan con una tercera, también indispensable que es el partenariado local.

Es sin duda en torno a la articulación entre *respeto de la autonomía de los proyectos* por una parte y *partenariado de apoyo* por el otro, que puede ser buscado el equilibrio propicio para la difusión de las iniciativas locales. Cuando el propio espacio de elaboración de los proyectos está garantizado en la red social promotora y en el emprendedor, resulta en cambio una mayor capacidad de resistencia a las fluctuaciones políticas. Resulta en especial una capacidad para constituir un *partenariado de proyecto* verdaderamente eficaz.

Este partenariado de proyecto puede en estas condiciones llegar hasta la prefiguración de políticas públicas. Así en materia de ambiente y gestión de los recursos naturales, las iniciativas desarrollaron prácticas y concepciones que fueron tomadas entonces por el legislador. Algunas iniciativas llegan incluso a la puesta en escena de leyes que reconocen su originalidad de funcionamiento. En Italia, los principios de funcionamiento de las cooperativas de solidaridad social fueron legitimados y legalizados por la ley 381 del 8 de noviembre de 1991. Desde 1981, reclamaban una ley nacional que regulara el campo de la solidaridad, el estatuto cooperativo no se adaptaba a la especificidad de este tipo de cooperativas. De hecho, las cooperativas de trabajo están en principio destinadas a conferir la propiedad de la herramienta de producción a sus trabajadores, sin embargo las cooperativas de solidaridad social

movilizan una base social más amplia y heterogénea. La contribución de la ley de 1991, debatida durante casi una década antes de votarse, consistió en reconocer el objetivo de estas empresas. Este no reside en la maximización de los intereses de sus asociados sino en la búsqueda del “interés general de la comunidad para la promoción humana y la integración social de los ciudadanos”. [Ley del 8 de noviembre de 1991]. Los beneficiarios de la actividad no son, ante todo, los asociados de la empresa sino la comunidad local, sus habitantes y particularmente aquellos en dificultad [Borzaga, Lepri, 1993: 9]. Esta ley instituye así el principio, antes reservado a las asociaciones, de una solidaridad orientada hacia el medio social e institucionaliza así un retorno a los fundamentos del movimiento cooperativo. Pueden también dar concreción a leyes que sin ellas permanecerían como “cáscaras vacías.” También es el caso de las cooperativas sociales que crearon posibilidades de penas alternativas para los convictos, que una ley de 1975 había recomendado aunque sin que existieran lugares adaptados.

Sin embargo el carácter ejemplar de los avances mencionados no debe hacer olvidar que una interacción real entre las iniciativas locales por un lado y las políticas públicas por el otro, debe construirse, tal como lo confirman los estudios de caso realizados en Europa. De hecho, las experiencias analizadas indican que en algunos casos deben su éxito a contingencias locales favorables que están lejos de generalizarse y se han enfrentado a dificultades recurrentes que no siempre pudieron vencer.

Las formas de institucionalización

Si las iniciativas tienen algunos rasgos comunes en su construcción, sus formas de institucionalización económica varían.

La primera forma de institucionalización es la de la empresa comercial que persigue un objetivo lucrativo y se apoya principalmente sobre recursos mercantiles. La segunda forma de institucionalización corresponde a la empresa pública o parapública local con objetivos de interés general y recursos principalmente no mercantiles.

Si estas formas de institucionalización que constituyen la empresa comercial y la empresa pública local parecen lógicas y previsibles, lo que es original es que una tercera forma de institucionalización está fuertemente representada en las iniciativas. Para dar cuenta de ella, el término de empresa social se difunde en Europa. Designa iniciativas con denominaciones muy variadas según los países (cooperativas sociales,

grupos de auto-ayuda, empresas comunitarias, empresas solidarias). A pesar de las diferencias de contextos nacionales, las empresas sociales pueden ser abordadas por dos dimensiones comunes:

- una dinámica empresarial en el sentido que una producción de bienes o servicios está asegurada de manera autónoma por un grupo de trabajadores que generalmente deben buscar un cierto grado de autofinanciamiento, un apoyo más o menos importante de los poderes públicos y una movilización de recursos no monetarios (voluntariado, contribuciones voluntarias);
- una finalidad social o medioambiental en el sentido que la actividad no tiende en primer lugar al beneficio patrimonial de los accionistas sino al servicio brindado a los individuos y la colectividad, los beneficios eventualmente obtenidos son mayoritariamente reinvertidos con este fin.

El capítulo siguiente está dedicado a la presentación de estas empresas sociales y a las preguntas que plantean en Europa y en Francia.