

## Capítulo 3. Las empresas sociales

**Autor: Laurent Gardin**

La ausencia de definición, y por consiguiente de reconocimiento jurídico de la empresa social, puede explicarse por *razones históricas* que se remontan al siglo XIX, ligadas al modo de institucionalización de las organizaciones económicas y a la compartimentación entre organizaciones que tienen una actividad económica y organizaciones con una finalidad social.

Las investigaciones internacionales cada vez más numerosas dan cuenta de las prácticas que emergen desde aproximadamente veinte años. En dos países, Italia y Bélgica, estas iniciativas incluso han entrañado modificaciones legislativas para responder mejor a su especificidad. Los trabajos intentan definir desde un punto de vista jurídico lo que caracteriza las empresas sociales en Europa y plantean las premisas de lo que podría ser una pauta europea en este dominio.

En Francia, ya sea en materia de inserción por lo económico o de realización de actividades que tienen una utilidad colectiva, las iniciativas que pueden reconocerse en el concepto de empresa social son cada vez más numerosas. La misión sobre *La oportunidad de un nuevo tipo de sociedad con vocación social*, confiada por Martine Aubry, Ministra del Empleo y la Solidaridad, a Alain Lipietz [1999, 2000] permitió impulsar la reflexión, por un lado dentro de las redes de la economía social y solidaria y por otro entre estas redes y los poderes públicos. Las consultas regionales de la economía social y solidaria [2000] vinieron a nutrir así la reflexión. Dado que emergen demandas de reformas legislativas o reglamentarias, se producen numerosos desafíos y debates que resulta conveniente especificar.

Estos cuestionamientos conciernen especialmente:

- a las modalidades de funcionamiento socioeconómico de la empresa social;
- a la cuestión de su funcionamiento democrático y las relaciones entre los usuarios, asalariados, voluntarios y poderes públicos;
- y finalmente a la constitución de un tercer sector de economía solidaria y las relaciones que mantienen estas experiencias con los poderes públicos.

## 1. UNA DEFINICIÓN QUE SE CONSTRUYE A PARTIR DE TRABAJOS INTERNACIONALES

Los trabajos europeos intentaron definir el concepto<sup>1</sup> de empresa social y los campos donde estas iniciativas se desarrollan<sup>2</sup>. Al respecto, cabe hacer referencia a dos investigaciones de gran alcance geográfico. El trabajo realizado por la OCDE [1998], que comprende el conjunto del territorio cubierto por su organización internacional. La red *Emergence of European Social Enterprises* (EMES), que reúne a investigadores de los 15 países de la Comunidad Europea dirige también trabajos importantes para intentar definir los rasgos sociales, económicos y políticos de estas organizaciones.

Incluso aunque aquí no sea abordada, la problemática de la empresa social no se limita a los países industrializados occidentales sino que también concierne a la América Latina, África y Asia<sup>3</sup>.

### Los trabajos de la OCDE

En su informe, la OCDE ofreció una propuesta de definición de la empresa social: “La *empresa social* hace referencia a toda actividad privada, de interés general, organizada a partir de una gestión empresarial y no tiene como razón principal la maximización de las ganancias sino la satisfacción de ciertos objetivos económicos y sociales, así como la capacidad de poner en marcha por la producción de bienes o servicios, soluciones innovadoras a los problemas de exclusión y desempleo”.

Esta tentativa muestra la dificultad que existe para reducir este concepto a una simple definición: no se hace referencia a un funcionamiento democrático de la empresa social. El informe de la OCDE completa entonces su enfoque presentando un cierto número de palabras clave:

- formas jurídicas variables según los diferentes países;
- actividades organizadas según una gestión empresarial;
- beneficio reinvertido para la realización de metas sociales en las actividades de la empresa y no para la remuneración del capital;
- partes involucradas (stakeholders) en lugar de accionistas (stockholders),
- participación y organización democrática de la empresa;
- objetivos económicos y sociales, innovación económica y social;
- respeto de las reglas del mercado;

---

<sup>1</sup> *Développer l'entreprise sociale*, Fondation Roi Baudouin, Belgique, 1994. C. Borzaga, A., Santuari, (Edited by), *Social Enterprises and New Employment in Europe*, Region Autonome Trentino-Südtirol, University of Trento, April 1998. *Troisième système et emploi* organizado por la *Comisión del Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo y la DG V de la Comisión Europea*; red *Emes*.

<sup>2</sup> Véase los Documentos de trabajo de los servicios de la Comisión Europea [1995, 1996].

<sup>3</sup> Como lo mostraron los participantes de múltiples delegaciones en el Encuentro internacional de Lima (Perú) sobre la economía solidaria en julio de 1997 ; Véase las actas [Ortiz, Muñoz 1998; Laville, 1994].

- viabilidad económica;
- financiamiento mixto, grado elevado de autofinanciamiento;
- actividades principales: inserción de sectores en dificultad; respuestas a las necesidades colectivas insatisfechas; actividades de alta intensidad de mano de obra.

A partir de estos rasgos, la OCDE proporciona múltiples ejemplos de iniciativas que pueden inscribirse en este concepto e indica igualmente los organismos que contribuyen a su desarrollo y financiación<sup>4</sup>.

### **Los trabajos de la red EMES**

Los trabajos de esta red europea no están aún concluidos, aunque las reflexiones transversales a las investigaciones realizadas en cada uno de los países ya están disponibles<sup>5</sup>.

Se puede constatar que para ellos, “el término genérico de empresa social no manifiesta (...) una ruptura con respecto a las organizaciones de economía social sino una inflexión y una ampliación de sus formas posibles (...). La empresa social aparece como portadora de una lógica en el cruce de caminos. Diferenciándose de la lógica de una empresa privada tradicional en la medida que el poder no se basa en la detención del capital, desarrolla sin embargo intercambios mercantiles. Por su autonomía, la empresa social se distingue también de una empresa pública aunque se beneficia, a menudo, de subvenciones”.

Los trabajos se dirigen luego a la organización socio-económica de estas empresas sociales a partir de tres polos, intentando refinar estos rasgos en dos aspectos: “la propiedad y la organización de los factores de producción dentro de la empresa por una parte; la distribución de los bienes y servicios, es decir los tipos de relaciones económicas por otra”.

Subrayan que las empresas sociales pertenecen a las partes beneficiarias distintas a los inversores. Estas partes beneficiarias no sólo son trabajadores, pueden ser

---

<sup>4</sup> Empresas de Inserción francesas, empresas insertadoras belgas o finlandesas, cooperativas sociales italianas, cooperativas de trabajo asociado españolas, empresas de comunidades locales alemanas (ex-empresas alternativas), empresas comunitarias irlandesas o escocesas (Community Business), empresas intermediarias británicas (Intermediate Labour Markets Organisation), empresas de inserción portuguesas, cooperativas de servicios sociales suecos, empresas comunitarias austríacas, empresas comerciales con finalidad social en los Estados Unidos (Community based Business, Community Wealth Enterprises), movimiento comunitario quebecense, grupos comunitarios neo-zelandeses, cooperativas mexicanas.

<sup>5</sup> Véase. J.L. Laville, M. Nyssens, *L'entreprise sociale, éléments pour une approche théorique*, Documento de trabajo escrito a partir de las reflexiones transversales de la red Emes. CRIDA, 24 p.

también los consumidores o los proveedores. Además, “ciertos análisis que se apoyan en el concepto de “empresas multistakeholders” han puesto en evidencia la posibilidad de una heterogeneidad, incluso dentro del grupo propietario de la empresa [Borzaga, Mittone, 1997; Pestoff, 1998]. Por ejemplo en las cooperativas sociales italianas son propietarios a la vez los usuarios, los voluntarios y los trabajadores asalariados”.

Luego, resulta que la empresa social tiene una finalidad de servicio a la colectividad, ya sea a través de las externalidades colectivas positivas que produce, y/o acceso equitativo al servicio que ella desarrolla. La utilidad colectiva producida por estas organizaciones justifica entonces la naturaleza de su propietario y el desarrollo de las empresas con múltiples partes interesadas (“multistakeholder”).

Siempre con respecto a los factores de producción y a los objetivos de la empresa, el concepto de *capital social* [Harris, de Renzio, 1997] definido por Coleman para el desarrollo de las personas y desarrollado por Putman en el plano del funcionamiento de las organizaciones como “ las características de las organizaciones sociales, como las redes, las normas y la confianza que facilitan la coordinación y cooperación en vista del beneficio mutuo”, es destacado como una de las características originales e importantes de estas empresas. Retomando los aportes de Habermas [1992, 1993], el capital social aparece entonces como un factor de democratización a través de la constitución de espacios públicos locales de debates y confrontaciones sobre la constitución de actividades y las externalidades que ellas producen.

Con respecto a las *relaciones económicas*, los autores subrayan la importancia de un “enfoque sustantivo de la economía que propone una concepción extensiva de la economía donde son calificadas de económicas todas las acciones derivadas de la dependencia del hombre frente a la naturaleza y sus semejantes”<sup>6</sup>. Las prácticas muestran que los tres polos económicos identificados en la introducción (mercado, redistribución, reciprocidad) pueden ser movilizados por la empresa social.

A partir de este enfoque plural de la economía, estos trabajos recuerdan hasta que punto las empresas sociales se consolidan a partir de una hibridación de los diferentes registros económicos. Sin embargo, los riesgos del *isomorfismo institucional*<sup>7</sup> existen y los autores subrayan la importancia de los mecanismos de *regulación interna y externa* que por un lado permiten desarrollar un capital social que toma cuerpo

---

<sup>6</sup> J.L. Laville, M. Nyssens, op. cit.

<sup>7</sup> Tendencias al repliegue sobre un funcionamiento de empresa privada o de servicio público. Sobre la noción de isomorfismo institucional, [Enjolras, 1996; Di Maggio, Powell, 1993].

especialmente por la implicación de voluntarios en estas empresas y por otro lado para construir espacios de negociaciones con los poderes públicos. Es subrayada así la dimensión política de las empresas sociales

## **1. UN RECONOCIMIENTO LEGISLATIVO EN EUROPA**

La definición del concepto de “empresa social” no se apoya solamente en un relevamiento de las iniciativas en los diferentes países o en los trabajos de investigación. Estas prácticas a veces encuentran también un reconocimiento en términos legislativos. Las cooperativas sociales italianas tienen un marco legal desde 1991 y en 1995 Bélgica puso en marcha el estatuto de sociedades con finalidad social. Algunos trabajos europeos también intentan definir en materia jurídica los prerequisites esenciales de la empresa social.

### **Las cooperativas sociales italianas<sup>8</sup>**

Las cooperativas sociales pertenecen al movimiento cooperativo italiano [las cooperativas de solidaridad social en Italia, 1994]. Una de las primeras cooperativas de solidaridad social se estableció en 1966 para aportar un servicio a los niños huérfanos. Diez años más tarde, sin embargo, la cooperativa en tanto entidad legal comenzó a ampliarse y reforzarse. Hasta 1976, había sólo cerca de diez cooperativas en Italia. Su número comenzó a aumentar en los años siguientes, lentamente hasta 1980 y luego más rápidamente.

En 1996, aproximadamente 3.000 cooperativas [Borzaga, 1997; Consorzio "Gino Mattarelli", 1997] se encuentran en el territorio nacional. Agrupan 75 000 trabajadores, aproximadamente, 120.000 miembros, 11 000 voluntarios, cerca de 400 000 usuarios, e integran profesionalmente alrededor de 10 000 personas desfavorecidas alcanzando una cifra de negocios anual de 1,2 mil millones de euros.

Su desarrollo se efectuó dentro de una óptica económica a fin de evitar la lógica de la economía caritativa, buscando crear empleos reales. La construcción de la actividad apostó a las pequeñas estructuras con capacidad de responder a las necesidades de los usuarios. La acción voluntaria, necesaria pero limitada, encontró un nuevo aliento cuando se unió con un movimiento cooperativo en busca de nuevos ejes de desarrollo en materia de creación de empleos y de respuesta a las demandas sociales.

---

<sup>8</sup> Esta parte se basa en los análisis desarrollados en [Burrini, Gardin, Laville, 1996].

La cooperativa social puede definirse como una cooperativa que constituida libremente por un grupo de ciudadanos sensibilizados por las necesidades sociales particulares, busca proporcionar los servicios indispensables para responder a estas necesidades, gracias a la organización de los recursos humanos (trabajo voluntario y remunerado) y materiales (con financiamientos privados y públicos).

El objetivo de la cooperativa consiste en *responder a las necesidades dentro de la comunidad* y por esto, se convierte en un instrumento gracias al que algunas personas consolidan su sentido de responsabilidad. La cooperativa de solidaridad social se fija dos objetivos suplementarios que la distinguen de las asociaciones y los organismos públicos. Busca, al mismo tiempo, ser una empresa, y mantener una democracia interna.

El alcance de los problemas de empleo y el desempleo de los jóvenes obliga al movimiento cooperativo a utilizar mejor sus recursos humanos y financieros con el fin de aportar su contribución a la definición de nuevos empleos. El desarrollo de los servicios, las nuevas profesionalidades, el incremento del desfase entre los intereses de los productores y consumidores conducen paralelamente a la cooperación a la búsqueda de nuevas organizaciones más en escala con los modelos culturales evolutivos.

Con las cooperativas de solidaridad social se realiza un mix entre el enfoque caritativo y la tradición de ayuda mutua, generando nuevas formas de acción social. Las sensibilidades representadas se articulan con el verdadero “tercer sector” o “sector privado social” del que las cooperativas constituyen un pilar en Italia. Por esto, las cooperativas de solidaridad social se benefician con los hábitos del partenariado local ya establecido alrededor de las cooperativas existentes.

Desde 1981, las cooperativas de solidaridad social reclamaron una ley nacional que reglamentase el campo de la solidaridad, ya que el estatuto cooperativo no estaba adaptado a las particularidades de este tipo de cooperativas. De hecho, las cooperativas de trabajo están en principio destinadas a conferir la propiedad del instrumento 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, que se ha debatido durante casi una década antes de votarse, es reconocer la finalidad de solidaridad propia de estas empresas.

No es la maximización de los intereses de sus asociados lo que se persigue sino “el 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 son ante todo los asociados de la comunidad local, sus habitantes y particularmente aquellos en dificultad [Borzaga, 1993: 9]. Esta ley instituye así el principio, antes reservado a las asociaciones, de una solidaridad orientada hacia su medio social e institucionaliza de esta forma un retorno a los fundamentos del movimiento cooperativo que se había alejado de ellos para alcanzar objetivos principalmente económicos y financieros.

La ley permite en este objetivo la matriculación estatutaria de “miembros *voluntarios que tienen una acción voluntaria*” [Ley del 8 de noviembre de 1991]. Sin embargo su número no debe superar la mitad del total de asociados, que son por consiguiente mayoritariamente los asalariados de la cooperativa. La organización de las empresas entre asalariados y voluntarios encuentra de esta forma un marco jurídico. El movimiento de las cooperativas sociales y la ley que tiende a sostenerlas distinguen dos tipos de cooperativas de solidaridad social.

Su objetivo se realiza “a través de:

- a) la gestión de servicios socio-sanitarios y educativos;
- b) el desarrollo de diversas actividades (agrícolas, industriales, comerciales o de servicios) teniendo por finalidad la inserción en el mundo del trabajo de personas desfavorecidas” [Ley del 8 de noviembre de 1991]

Las cooperativas denominadas de tipo A gestionan centros sociales, centros de alojamiento, servicios de ayuda a domicilio, de ayuda a las personas ancianas.

Las cooperativas denominadas de tipo de B, llamadas cooperativas de solidaridad social para la inserción a través del trabajo, tienen una doble producción: una producción social favoreciendo la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo, y una producción económica por su actividad agrícola, industrial, artesanal o de servicios.

La ley prevé que el Estado italiano puede derogar normas de los mercados públicos en favor de las cooperativas sociales. Las cooperativas de tipo de B son instrumentos económicos, basados en una gestión de empresa, que se obligan a integrar en sus

propias fuerzas de producción a las personas desfavorecidas. Esto justifica la derogación en el acceso a los mercados públicos. Por un lado, esta derogación permite cierta consolidación económica aunque por otro, puede crear una dependencia del sector público, y en particular a las colectividades locales.

Esta ley permitió redefinir y organizar estas nuevas estructuras que se apoyan en lo público, el mercado y las contribuciones voluntarias. En especial forzó al Estado a reinterpretar su papel frente a estas nuevas iniciativas. Si es posible hablar de una pérdida de compromiso del Estado, es necesario reconocer que en Italia, la construcción del Estado social sólo ha comenzado y ha dejado así un lugar importante a las cooperativas sociales.

### **La sociedad con finalidad social belga**

El desarrollo de asociaciones sin fines lucrativos (ASBL) que desarrollan actividades comerciales condujo al legislador belga a introducir el estatuto de Sociedad con finalidad social (SFS). De hecho, “la forma de ASBL está de acuerdo con la ausencia de búsqueda de lucro, pero no permite, normalmente, ejercer actividades comerciales a título principal” [Delespesse, 1999: 3] y las sociedades comerciales dedicadas al enriquecimiento de los asociados no permiten responder a los objetivos de no lucratividad de las empresas sociales.

Una reforma por consiguiente parecía urgente y fue precipitadamente, a fines de una legislatura que el Parlamento instauró la SFS. Esta reforma sin embargo hizo eco a proposiciones diferentes provenientes de parlamentarios y de empresas sociales incluso si estos proyectos no se han tomado completamente en cuenta.

El interés mayor de la SFS reside en la posibilidad para una sociedad comercial de perseguir un fin no lucrativo, una finalidad social. No es una nueva forma de la sociedad comercial sino un estatuto complementario accesible a todas las sociedades comerciales. Sin embargo este estatuto transversal se adapta particularmente bien a la forma cooperativa. Nueve condiciones deben integrarse en los estatutos de la sociedad comercial para que sea considerada sociedad con finalidad social. Estas condiciones pueden reagruparse en tres polos [Ley del 8 de noviembre de 1991: 23].

1) *El fin lucrativo es inexistente o limitado.* Los asociados sólo buscan un beneficio patrimonial limitado, fijado por el Consejo nacional de la cooperación. En 1999 es de



6 %. Los estatutos deben prever que después de la liquidación de todo el pasivo y el reembolso de su aporte a los asociados, el excedente de liquidación recibirá una asignación que se acerca lo más posible del fin social de la sociedad.

2) *La finalidad social.* Los estatutos deben especificar él o las metas sociales perseguidas (mencionando que la meta principal no es procurar a los asociados una ganancia) y mencionar la política de asignación de las ganancias eventuales y constitución de las reservas. Un informe especial debe justificar cada año el respeto de la/s metas sociales.

3) *El acceso de los trabajadores al capital.* Cada miembro puede adquirir la calidad de asociado (a más tardar un año después de su compromiso y si goza de capacidad civil). En el plano de la democracia interna, la fuerza del voto de los asociados se limita a 1/10ava parte de los votos ligados a las partes o acciones representadas y a un 1/20avo cuando los trabajadores participan en el capital.

Así la SFS responde a desafíos tales como la posibilidad de ejercicio de una actividad comercial con una finalidad social o la democracia interna, aunque ellas presentan algunos límites importantes. Así, cuando se les pregunta a los expertos belgas si la SFS es la traducción jurídica del concepto de empresa social, ellos responden negativamente.

Para ellos, “si el legislador quiso ofrecer un ropaje jurídico a las empresas que, mientras tienen una actividad comercial principal, presentan un fin no lucrativo, el ropaje no adopta el perfil de la empresa social. Es *demasiado amplio en algunos aspectos*, como cuando la ausencia de definición legal de las finalidades sociales permite la constitución de una SFS que tiene por fin promover la práctica de golf. Es *demasiado estrecho* cuando no admite que el objetivo de la sociedad sea la reducción de los gastos de sus miembros (cooperativas de consumidores) o todo servicio a los miembros (...). Además, no involucra a las empresas sociales que no tienen a título principal actividades comerciales, estas empresas son de hecho las ASBLS.

Por otra parte, (...) no permite a las empresas que lo habían adoptado, combinar un autofinanciamiento por el mercado y las ayudas públicas para el servicio devuelto a la colectividad. De hecho, ninguna ventaja que compense la finalidad social de la empresa está prevista por el texto que instituye este nuevo estatuto. Luego, algunas ventajas le fueron otorgadas, pero numerosas ayudas públicas que traducen un servicio ofrecido a la colectividad permanecen reservadas a las ASBLS. El estatuto de sociedades con finalidad social no permite entonces articular los polos mercantil y no

mercantil de la economía. El tercer polo, el no monetario es completamente ignorado por la ley mientras que la combinación de los tres es una condición necesaria para la consolidación de la empresa social” [Navez, Demarche, Demonty, 1999].

### **Una reflexión jurídica europea**

Estas reflexiones surgen del equipo belga inserto en la red europea Digestus. Esta red [Caffagi, 2000] realizó una investigación jurídica sobre la empresa social en vista de una nueva legislación para las empresas sociales en Europa. Este trabajo permite traducir jurídicamente los rasgos principales de la empresa social. Cuatro puntos aparecen como una base común a los países participantes.

- 1) *la limitación, incluso la prohibición de distribución de beneficios*. Las motivaciones de esta restricción se ligan al carácter social de la empresa y a las particularidades de los bienes y servicios producidos por ella.
- 2) *la democracia o la participación*. Las empresas sociales son organizaciones gestionadas democráticamente que aseguran la participación efectiva de los miembros, trabajadores, voluntarios y beneficiarios en la formación de las políticas empresariales. Estas múltiples participaciones interrogan el principio “una persona, un voto” cuando las partes involucradas son cuantitativamente desequilibradas<sup>9</sup>. Además las condiciones de ejercicio de esta democracia deben ser profundizadas.
- 3) *Las externalidades colectivas positivas*. Las empresas son sociales cuando, a través de su actividad, entrañan ventajas a la colectividad a diferencia de las empresas capitalistas no orientadas hacia la producción de beneficios sociales sino hacia el beneficio individual.
- 4) *la protección de los beneficiarios*. Éstos no deben ser solamente considerados como simples consumidores del servicio sino que deben integrarse a la dirección de la organización. El problema se plantea entonces debido a su ausencia de participación en los órganos directivos de la empresa y la necesidad de que sus intereses puedan ser defendidos ya sea dentro de la empresa como por la colectividad.

### **3. LA EMPRESA SOCIAL EN FRANCIA**

Estas reflexiones, legislaciones y prácticas, interrogan la realidad francesa. En Francia, ningún estatuto jurídico reconoce la empresa social específicamente<sup>10</sup>. Es más un tipo de funcionamiento el que tiende a definir este concepto, que un estatuto legal. Estas iniciativas pueden reconocerse en el movimiento de la economía solidaria

<sup>9</sup> Sobre este punto, es útil referirse a la contribución de F. Espagne [1999] quien hace un balance sobre esta cuestión, poniendo en perspectiva las reflexiones francesas con los ejemplos de Bélgica, España, Italia y Portugal.

<sup>10</sup> Las partes 5 y 6 son tributarias de la investigación que realizamos en el marco del proyecto Digestus [2000].

que renueva la economía social. Ellas pueden también encontrarse en la extensión del campo de la cooperación y de la economía social. Del mismo modo son a veces entendidas como empresas de la economía clásica que tienen una misión social pronunciada. Las formas jurídicas utilizadas por estas experiencias son principalmente asociativas, a veces mixtas, por el acoplamiento entre una asociación y una filial con el estatuto de sociedad comercial, a veces cooperativa o incluso mutualidad.

En una primera instancia, será necesario abordar los campos de actividades de las empresas sociales y los problemas de definición que se plantean en un conjunto heterogéneo. Luego abordaremos las causas de insatisfacción, con respecto a la legislación actual; ellas son múltiples y a veces transversales a las especificidades de las empresas sociales:

- la imposibilidad de contar con una organización que presente un funcionamiento de tipo multistakeholders;
- la difícil realización de una actividad económica a partir de una organización que no tiene por objeto la búsqueda de lucro (problemas en términos de fiscalidad, de imputación de competencia desleal );
- la dificultad de contar con capitales sin perseguir un objetivo lucrativo.

### **El campo de las empresas sociales en Francia y sus problemas de definición**

Las iniciativas que pueden reconocerse en el concepto de empresa social son múltiples. Así en su informe, Alain Lipietz pudo interrogar a representantes de las Administraciones de distrito, de empresas de inserción, de empresas de trabajo adaptado, de asociaciones intermediarias, de asociaciones de ayuda a domicilio, de centros de alojamiento y de readaptación social, de sistemas de intercambio locales, de cooperativas, de mutuales; y se podría agregar incluso a esta lista los servicios de proximidad, las guarderías parentales, las asociaciones de turismo y la lista ciertamente no estaría cerrada.

A semejanza de la diferenciación realizada en Italia respecto a las cooperativas sociales, se pueden distinguir en Francia:

- las empresas sociales de inserción por lo económico;
- las empresas sociales que producen bienes y servicios con utilidad social o colectiva.

Las empresas sociales de inserción (Empresas de inserción, Asociaciones intermediarias, Administraciones de distrito) se han reconocido progresivamente en Francia desde mediados de la década de 1980. No obstante los diferentes funcionamientos y redes, apareció la denominación “estructura de inserción por la

actividad económica” que intenta unificar bajo una misma denominación prácticas diversas. La caracterización de organismos que tienen una actividad de inserción se liga al público empleado. Según el artículo L.322.4.16 I. del Código de trabajo: “ La inserción por la actividad económica tiene por objeto permitir a las personas sin empleo, que encuentran dificultades sociales y profesionales particulares, beneficiarse de contratos de trabajo en vistas a facilitar su inserción social y profesional”.

Las empresas sociales, orientadas a la producción de bienes y servicios de interés colectivo, presentan un conjunto mucho más vasto. Es necesario distinguir los servicios individuales que tienen una utilidad cuasi-colectiva que realizan a menudo actividades con fuerte contenido relacional (ayuda a domicilio, guarda de niños) de los servicios colectivos (ambiente, revalorización del espacio público urbano). Para los servicios individuales que tienen una utilidad cuasi-colectiva, existen algunos reconocimientos jurídicos específicos (asociaciones de servicios a las personas). Para los servicios colectivos, por el contrario no existe un reconocimiento jurídico específico, y a menudo su utilidad colectiva sólo es reconocida por su actividad de inserción por lo económico.

La definición de “actividad de utilidad social o colectiva” es más problemática que la de “actividad de inserción.” Para los servicios a las personas, son expedidas por la administración las autorizaciones “simple” o “calidad” para las actividades que se realizan en el domicilio de las personas ayudadas, con una lista de actividades según el tipo de autorizaciones. Otras actividades sociales son objeto de numerosas autorizaciones específicas (hogar de alojamiento, trabajo social).

Las Administraciones de distrito constituyen cierta excepción ya que se tiende a reconocer su actividad de inserción por lo económico y la utilidad social de los servicios colectivos que proveen. Al nivel de insatisfacciones, se critica para algunas formas de empresas sociales de inserción (asociaciones intermediarias) el *acantonamiento en ciertas actividades*. Para las empresas sociales de producción de bienes y servicios con una utilidad colectiva, el problema central radica en el *reconocimiento por los poderes públicos de esta utilidad colectiva*. A menudo estas iniciativas son obligadas a utilizar medidas de ayuda al empleo y de tratamiento del desempleo para que su actividad pueda caracterizarse como de utilidad colectiva. Esto entraña una confusión con las empresas sociales de inserción.

### La organización “multi-stakeholders”

Ninguna forma jurídica permite hoy en Francia la adopción del modelo multistakeholders.

Sin embargo, cinco tipos de actores parecen poder ser "partes involucradas" de los órganos directivos de las empresas sociales: los consumidores o usuarios del servicio; los trabajadores; los voluntarios; los representantes de la colectividad pública; los aportantes de capitales. Por lo que se refiere al tipo ideal, los estatutos consideran las posibilidades de participación múltiple de estos actores en el poder de estas organizaciones.

Tipo de actores	Consumidores	Voluntarios	Trabajadores	Colectividad Pública	Aportantes de capital
Tipos ideales					
Asociación	si	si	no	no	no
Cooperativa de consumidores	si	no	no	no	no
Cooperativa de Trabajo	no	no	si	no	no
Sociedad de economía mixta	no	no	no	si	si
Sociedad comercial	no	no	no	no	si

Si la legislación actual y las prácticas ofrecen cada vez más posibilidades de participación de diferentes tipos de actores (posibilidad de aporte de capitales externos en las cooperativas, participación de las colectividades locales en el funcionamiento de asociación, disposiciones para la participación de los trabajadores en las sociedades comerciales o asociaciones), las características típicas permanecen y ninguna forma jurídica permite la participación de numerosas partes interesadas.

El límite más a menudo subrayado concierne por un lado a la ausencia de dirección conjunta posible entre los usuarios, asalariados y voluntarios (ejemplo de las cooperativas sociales italianas, no previsto en la legislación francesa) y por otro a la imposibilidad para asociar voluntarios y aportantes de capital (la presencia de estos dos actores puede parecer una antinomia, una caracterizando la gestión desinteresada y otra la gestión interesada). Si algunos montajes jurídicos siempre son posibles (entre una cooperativa y una asociación o entre una asociación y una sociedad comercial, incluso a partir de la unión de economía social), la legislación actual no reconoce estas pluralidades de compromisos a través de un status ad hoc.

Las prácticas de las empresas sociales interrogan estos límites e incluso una vez superados estas compartimentaciones pueden adoptar múltiples direcciones (apertura de las asociaciones a una participación más importante de asalariados, posibilidad de

combinar, en las cooperativas, la presencia de trabajadores y voluntarios). Los estatutos de las administraciones de distrito son al respecto particularmente interesantes. Permiten un funcionamiento tripartito que integra los comanditarios de trabajos (arrendatarios sociales), la colectividad local y los habitantes. Sin embargo, en su administración, los asalariados no están representados como tales, sino que forman parte del grupo de los habitantes.

*Al nivel del poder de los asalariados*, no todas las prácticas de las empresas que se pueden calificar de sociales están orientadas hacia una dimensión multi-stakeholders. Así, para las asociaciones intermediarias, la autorización puede obtenerse cuando la asociación está administrada por personas voluntarias que, por si mismas o por persona interpuesta, no tienen interés directo o indirecto en las actividades de la asociación o sus resultados.

Generalmente, las prácticas del mundo asociativo limitan la participación de los asalariados en su administración. En la práctica, esta limitación es a menudo superior a la impuesta por las restricciones jurídicas o fiscales. De la misma manera si en las asociaciones, el usuario puede ser parte interesada de la administración de la asociación, su lugar puede estar fuertemente limitado por el peso de los voluntarios o de las instituciones públicas.

La pregunta que hoy se plantea es, en especial, la de poder experimentar formas de organizaciones tripartitas o bipartitas asociando asalariados, usuarios y voluntarios. Dado que *la toma de poder de los usuarios* es una condición mínima del funcionamiento de una organización que tiene una actividad social, conviene precisar su implicación respecto a la dirección de estas organizaciones. Sin embargo, no es suficiente decretar reglas para que produzcan funcionamientos realmente democráticos. El ejemplo del movimiento mutualista se menciona a menudo por presentar un tipo de funcionamiento basado en la democracia de los usuarios que de hecho se traduce más por un posicionamiento en tanto que clientes de los mutualistas. En cuanto a las asociaciones, incluso aunque ofrecen posibilidades de funcionamiento democrático con los voluntarios y los usuarios, pueden estar sometidas a funcionamientos autocráticos o de notables, limitando una democracia real.

La participación democrática del usuario no siempre es considerada en las empresas sociales. Así en las empresas de inserción, si a priori, nada prohíbe la doble calidad de la persona en inserción, asalariado y asociado de la estructura, la duración limitada de

su pasaje por la empresa interroga la posibilidad de funcionamiento de esta bajo la forma de cooperativa de trabajadores.

¿Cómo definir el poder dentro de las empresas sociales? ¿Cuál puede ser el poder de cada uno de los tipos de actores? ¿Es un requisito imaginar sistemas colegiados? ¿El poder de ciertos actores no entraña el riesgo de "aplastar" el de otros? Estos diferentes cuestionamientos deben ser hoy, en Francia, el objeto de experimentaciones. En esta vía se comprometió la CGSCOP (Confederación General de las Sociedades Cooperativas de Producción), adoptando un modelo *multi-stakeholder*, incorporado con la ley sobre la Sociedad cooperativa de interés colectivo (SCIC).

### **Los aportes de las Sociedades cooperativas de interés colectivo (SCIC)**

El límite más frecuentemente señalado respecto a los estatutos asociativos y cooperativos se debe por un lado a la ausencia de dirección conjunta posible entre usuarios, asalariados y voluntarios y por otra a la imposibilidad de asociar voluntarios y aportantes de capital. Si siempre son posibles los montajes jurídicos (entre una cooperativa y una asociación o entre una asociación y una sociedad comercial, incluso a partir de unión de economía social) hasta el reconocimiento de las SCIC, la legislación actual no reconocía esta pluralidad de compromisos a través de un estatuto ad hoc.

Aún cuando las interpretaciones pudieron divergir, el reconocimiento de las organizaciones que tuvieron un *funcionamiento multi-stakeholders* requirió una reforma legislativa de la ley de 1947 sobre las cooperativas. La CGSCOP inició un trabajo de experimentación y de *lobbying* para llegar a una modificación de la ley de 1947. La ley del 17 de julio de 2001 modificó la de 1947 introduciendo 10 artículos que definían la ACIC. Como las sociedades cooperativas de producción, las SCIC son constituidas bajo forma de sociedades anónimas o de sociedades de responsabilidad limitada con capital variable aunque su objeto es "la producción y provisión de bienes y servicios que presentan un carácter de utilidad social"

La circular del 18 de abril de 2002 relativa a la sociedad cooperativa de interés colectivo precisa los diferentes tipos de actores que pueden ser asociados: "los asalariados de la cooperativa, las personas que se benefician habitualmente a título gratuito u oneroso de las actividades de la cooperativa, toda persona física que desea

participar voluntariamente en su actividad, las colectividades públicas y sus grupos, toda persona física o moral que contribuye por distintos medios a la actividad de la cooperativa. Debe comprender entre sus asociados, al menos tres de estas categorías de asociados entre los que, obligatoriamente, sus asalariados y las personas que se benefician habitualmente, a título onerosos o gratuito de sus actividades". Estos diferentes tipos de asociados pueden estar repartidos en colegios con un número de votos que no necesariamente es igual al número de asociados. Sin embargo, un colegio no puede tener más del 50% ni menos del 10% de los derechos de voto.

A comienzos de 2003, el número de iniciativas en SCIC es de una decena. El carácter reciente y la dificultad para dominar las condiciones de su puesta en marcha pueden explicar las dificultades que encuentra para desarrollarse actualmente. Otra dificultad refiere a las dificultades planteadas para la obtención de financiamiento público por las iniciativas que tienen un estatuto comercial, como las SCIC. La desaparición del secretariado de Estado de economía solidaria y la disminución de los créditos destinados a la experimentación de este status pueden también explicar el débil recurso a estas nuevas disposiciones incluso si aún es prematura hacer un balance de su utilización.

En un modelo multi-stakeholder se debe velar por el equilibrio de los poderes entre los usuarios, asalariados y voluntarios. Antes de decretar las condiciones mínimas o máximas de funcionamiento democrático, es importante experimentar este modelo, poco utilizado en Francia, y remover los obstáculos que se plantean a estos tipos de funcionamiento.

### **Las ventajas específicas ligadas a la finalidad social: reconocimiento del carácter mixto de los recursos**

Respecto a los recursos movilizados en el marco de la redistribución, se destaca un fuerte financiamiento de las empresas sociales a partir de las ayudas al empleo o a la inserción. Este modo de funcionamiento económico parece lógico para las empresas sociales que persiguen objetivos de inserción. Para aquellas cuyo objetivo es proporcionar bienes y servicios que tienen una utilidad social, es inadecuado, e incluso peligroso dado que estigmatiza a los trabajadores, oculta la especificidad de los servicios provistos e impide su reconocimiento.

Pasar de una lógica de subsidio del empleo a una lógica de apoyo a las actividades es un desafío fundamental en Francia. Esta evolución también demanda interrogarse



sobre los modos de financiamiento de estas actividades y las relaciones entre las empresas sociales y los poderes públicos. Una asignación de recursos a partir de la convención y no de subvenciones debe permitir la puesta en marcha de negociaciones entre las empresas sociales y sus redes por un lado, y los poderes públicos por otro.

La forma cooperativa no permite acceder a numerosos financiamientos públicos y a exenciones fiscales solamente destinadas a las asociaciones. Esta situación obliga a los grupos de trabajadores a utilizar el estatuto de asociación mientras que se localizan más en una dinámica de cooperativa.

Una legislación sobre las empresas sociales requiere por consiguiente interesarse en las relaciones que ellas desarrollan con estos diferentes polos mercantiles y de reciprocidad. ¿Cuáles pueden ser las ventajas acordadas por la colectividad a las empresas sociales y según qué criterios? ¿Debe existir un tipo de ayudas ligadas a las personas acogidas en inserción y a las actividades desarrolladas? Esto demanda también interrogarse sobre las modalidades de inscripción en el mercado de estas empresas y sobre las cuestiones de competencia con las otras formas de organizaciones económicas. ¿Cómo avanzar respecto al tema del estatus del voluntariado y para favorecer su desarrollo?

## **2. LAS PROPUESTAS DE REFORMAS LEGISLATIVAS PARA UN RECONOCIMIENTO DE LA EMPRESA SOCIAL.**

La idea de “*un estatuto de empresa con fin social*” se ha originado en Francia a partir de la misión confiada a Alain Lipietz, por el Ministerio del Empleo y la Solidaridad, para examinar su oportunidad. Las líneas de trabajo de su informe de fase presentaron dos estrategias:

“ — *crear la buena estructura;*

— *mejorar lo que existe de modo de crear una continuidad de estatutos y de singularidades fiscales dentro de un vasto conjunto del “Tercer Sector” . ” [Lipietz, 1999: 38]*

Con el informe final, esta segunda vía se refuerza, formulando los ejes “para una ley-marco de la economía social y solidaria” [Lipietz, 2000].

### **Para una ley-marco de la economía social y solidaria**

Las proposiciones de Lipietz se refieren a una ley-marco que vendría a constituir “una

marca paraguas” del sector de la economía social y solidaria disponiendo entonces de “singularidades fiscales y reglamentarias”.

Los puntos planteados para esta ley-marco son:

- definición de una marca de utilidad social y solidaria;
- atribución de una marca, control de la marca;
- adaptación de los estatutos de la economía social (cooperativas, asociaciones, pasaje de una forma a otra);
  - medidas fiscales;
- derecho del trabajo (no derogación de los derechos del trabajador sino modificaciones concernientes a las exoneraciones de cargas sociales);
- financiamiento de los fondos propios;
- sistemas de intercambio local
- licitaciones, participación de las colectividades locales en las organizaciones;
- estatus de los voluntarios, miembros elegidos y mandatarios;
- plan de integración del empleo-joven;

A. Lipietz, *L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale*, Rapport final, 2 tomes, Octobre 2000, Tome I, páginas 101 à 119.

Sin embargo tanto en el campo de la cooperación como en el de la asociación, los límites aparecen y requieren sin crear “la buena estructura”, mejorar lo existente y legislar en este sentido por textos que no esperarán probablemente una ley-marco.

### **Creación de un “tercer sector de economía social y solidaria”**

No se orienta hacia un modelo exclusivo de organización de la empresa social, sino hacia un mejoramiento de los estatus jurídicos en los que se moldean generalmente las iniciativas con finalidad social. Para vigilar el conjunto de estas formas, sería elaborada una marca común de empresa con fin social que concede algunas exoneraciones fiscales en contrapartida de condiciones en cuanto a las misiones asumidas por las diferentes estructuras (o grupos de estructuras) que intervienen en el campo de la economía social y solidaria.

La utilización de un sólo un modelo de organización demandaría demasiadas complicaciones y entrañaría inevitablemente barreras de contención de las diferentes experiencias que pueden reconocerse en el concepto de empresa social. La definición

de una marca con criterios de inclusión y de exclusión es la vía que parece retenerse actualmente.

La definición de estos criterios es un eje de trabajo esencial. Las pistas han sido abiertas:

- *no lucratividad aunque posibilidad de reparto tope de los beneficios entre los asociados;*
- *realización de actividad de inserción y/o de actividad que tiene una utilidad social;*
- *el funcionamiento democrático es a menudo señalado como un criterio, aunque ¿hasta donde puede llegar el legislador en esta exigencia democrática? (la gestión de los usuarios, los asalariados, los voluntarios ¿debe ser conjunta, o separada?).*

Para el reconocimiento de la utilidad colectiva de los servicios, el informe Lipietz sugiere, luego de la consulta de los actores que intervienen en el campo de la *Economía social y solidaria*, orientarse hacia la elaboración de una ley-marco. Esta ley tendría por objeto en primer lugar organizar el sector suprimiendo las confusiones y disfuncionamientos, a partir de los obstáculos constatados, conservando la diversidad de estructuras. De hecho, el informe destaca que las diversas estructuras del sector, provenientes de reglamentaciones dispares, encuentran límites estatutarios en cuanto al acceso al financiamiento, a las particularidades fiscales, a las reglas de poder internas que varían de un estatuto al otro de manera errática y contraproducente.

Pero tal gestión demanda enfocar mejor la utilidad social producida por las empresas sociales de este Tercer sector. Se ha visto que esto no es fácil. La definición a partir de los impedimentos de las personas contratadas estigmatiza a estas personas y de cierta manera a las actividades que realizan. Sin embargo permite privilegiar el empleo de ellas. La definición por lista de actividades llega difícilmente a ser exhaustiva y puede bloquear la innovación. Sin embargo permite ofrecer un marco estable a estos servicios. La ausencia de definición por lista de actividades deja lugar a la arbitrariedad y a las diferentes interpretaciones según las zonas geográficas. La construcción de un diálogo local alrededor de la definición de estas actividades de utilidad social puede parecer ideal, pero tiene dificultades para concretarse y puede entrañar tiempos de negociación costosos y fuertes disparidades. Un mejor reconocimiento de las redes de iniciativas por los poderes públicos se debe buscar ciertamente para la definición de estas actividades. Pero estos agrupamientos no existen en todos los dominios y cuando existen sobre un sector pueden no estar atentos a las nuevas experiencias.

## **El lugar de las redes y los poderes públicos en la definición de la empresa social**

El sector de utilidad social tiene la vocación de beneficiarse de las derogaciones fiscales o sociales y de los subsidios públicos para compensar los beneficios que produce para la colectividad. Desde ese momento, se plantea la cuestión de saber que relaciones deben instituirse entre los poderes públicos y las empresas sociales, incluso las redes que las agrupan. Varios modelos existentes en este dominio se presentan a nuestra reflexión. Mencionaremos cuatro a título de ejemplos.

El de la *autorización o del convencionamiento otorgado por la autoridad administrativa* habilitada al término de un procedimiento que tiene por objeto verificar que la estructura cumple las condiciones para obtenerlo. La autorización puede suspenderse o retirarse cuando esta estructura no respeta las obligaciones requeridas. El rechazo de la autorización, su suspensión o su retiro impiden al organismo concerniente, poder dedicarse a una actividad precisa, cumplir su objeto y/o beneficiarse con ciertas ventajas, según el caso. Actualmente es así, por ejemplo para las asociaciones intermediarias, las asociaciones prestatarias de servicios, las empresas de inserción o incluso las asociaciones mandatarias.

El de la *inscripción en una lista* establecida por la autoridad pública según un procedimiento que prevé la consulta obligatoria previa de la red que reúne a las empresas inscriptas en esta lista. La instrucción del dossier tiene por fin verificar que la empresa que solicita la inscripción, funcione conforme a las disposiciones imperativas de la ley que rige esta categoría de organismos. Tal es el caso de las cooperativas que desean obtener el estatuto de sociedad cooperativa obrera de producción (SCOP). Además, la SCOP incurre en la nulidad o la expulsión de su inscripción si no comunica cada año al ministerio de trabajo algunas informaciones acerca de su actividad y, cada cinco años (o anualmente en las SCOP SARLS sin contador), el informe de auditoría cooperativa. La auditoría cooperativa, llevada por un auditor autorizado, refiere al respeto de los principios cooperativos, el balance cooperativo, el control de la gestión y la comparación analítica de los resultados económicos y financieros con otras empresas.

El de la *asociación declarada* cuya constitución requiere una simple declaración a la prefectura y una publicación de esta declaración en el periódico oficial, sin ninguna intervención previa de la autoridad administrativa en cuanto a su validez. El control de los poderes públicos, dirigido a la vida de la asociación, se refiere al carácter

desinteresado de la gestión del organismo y a la utilización de los fondos públicos conforme al fin para el que han sido otorgados.

El de la *red de las Administraciones de distrito*. Aquí, es el Comité nacional de enlace de las Administraciones de distrito (CNLRQ) quien permite a tal asociación usar la marca “Régie de quartier” registrada por él en el instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI). La denominación “Régie de quartier” es concedida por la red en referencia a la Constitución adoptada en 1991, y no con respecto a circulares administrativas o a los textos de ley. Este último modelo se acopla con el que prevalece para las asociaciones simplemente declaradas.

El informe Lipietz señala que podría “ser útil que la ley marco organice a la vez “el sector” y en su seno un estatuto de Empresa con fin social tipo..., para el conjunto, de “las particularidades de financiamiento” conectadas a una misión social...”

Se puede preguntar si el control de los poderes públicos no debería ser reforzado cuando las capacidades de realización de una democracia interna son débiles y particularmente cuando los usuarios no pueden participar en el funcionamiento democrático de la empresa social.

## **Conclusión**

En síntesis, varios puntos parecen cruciales para una legislación sobre las empresas sociales en Francia.

La empresa social trasciende el recorte francés entre la *realización de una actividad económica* (concebida como la que debe realizar el sector con fines lucrativos) y la *finalidad social* de la empresa social (que contrasta con la finalidad lucrativa de los organismos capaces de realizar una actividad económica). Los problemas que se plantean actualmente en cuanto al reconocimiento de un sector de economía social y solidaria están incontestablemente vinculados a esta compartimentación y sus efectos con respecto a la fiscalidad, a la posibilidad de contar con capitales, de recurrir a las financiaciones públicas, a las cuestiones de la competitividad.

La cuestión del *funcionamiento democrático* de la empresa social en nuestra opinión es un segundo desafío particularmente importante. La organización multi-stakeholders es poco utilizada en Francia. Más allá de los problemas jurídicos que se plantean [Consejo superior de la Cooperación, 1999], es importante dejar que las experiencias se realicen para captar plenamente las reformas legislativas a adoptar. Así, el lugar de

las colectividades locales en este tipo de organización aún se debe experimentar, incluso no se conocen todavía suficientemente las posibilidades de compartir poder entre asalariados, voluntarios y usuarios dentro de estas organizaciones. En este aspecto, el estatuto de la SCIC debería posibilitar avanzar.

Finalmente, al mismo tiempo que se establecen con el informe de Lipietz los puntos centrales de un reconocimiento legislativo de la economía social y solidaria, la apertura entre las redes es ineludible. Los conceptos usados según las redes (de la economía social o de la economía solidaria) denotan puntos de vista que no parecen aún haber sido suficiente objeto de confrontaciones incluso si se presentan algunos avances.

Las *Consultas regionales de la economía social y solidaria* comenzaron a responder a este desafío. Los *Encuentros europeos de los actores de la economía social y la economía solidaria* son un nuevo medio para acercar las iniciativas. Finalmente, las cooperaciones bilaterales e interredes se establecieron intentando avanzar en la reflexión sobre la problemática de la economía solidaria y para desarrollar experiencias locales<sup>11</sup>.

Estos acercamientos son el medio de afinar las recomendaciones para el avance legislativo aunque también para afianzar los lazos entre las diferentes redes y actores. Ellos deben posibilitar construir una definición y una marca de la Economía social y Solidaria que no solo resulte de la administración, sino ante todo de los actores de este campo.

---

<sup>11</sup> Véase los trabajos de la CGSCOP, del Colectivo *Entreprende ensemble* y de la Inter-redes Economía Solidaria.

