



# LA ECONOMÍA SOCIAL COMO FACTOR DE DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL

*Luigi Martignetti*

Secretario General de REVES (Red de Ciudades y Regiones de la Economía Social)

## Resumen

La primera reunión internacional de la Red Europea de Ciudades y Regiones de la Economía Social (REVES) sobre la cuestión de la economía social en el Mediterráneo tuvo lugar en 1994, antes incluso del acto de su fundación oficial. Desde entonces, el tema del Mediterráneo, que también guarda relación con las vicisitudes que ha atravesado la región en las últimas dos décadas, se ha integrado como un denominador común, más o menos evidente, en la política de la Organización. Si bien nos centraremos principalmente en la experiencia europea, en las páginas que siguen trataremos de identificar los indicios de una posible ampliación a la ribera sur del Mediterráneo de la acción de apoyo al desarrollo que posibilitan la economía social y las relaciones de asociación. En primer lugar, analizaremos la experiencia de REVES en relación con el concepto de partenariado, así como los factores clave de la contribución de la economía social al bienestar territorial; seguidamente, examinaremos la evolución de la visión expresada por las instituciones europeas sobre este tema. A continuación, propondremos una reflexión sobre algunos principios fundamentales y sobre el perfil de los agentes de la economía social y solidaria, siguiendo un enfoque gradual y basado en los valores comunes que comparten tanto la economía social y solidaria como los poderes locales democráticos. Por último, intentaremos proponer una interpretación de la vía a seguir para desarrollar una economía social y de apoyo mediterráneo sin fronteras.

## Abstract

*The first international meeting of the European Network of Cities and Regions of the Social Economy (REVES) on the question of the social economy in the Mediterranean took place in 1994, even before the official founding ceremony. Since then, the issue of the Mediterranean, which is also related to the vicissitudes that the region has undergone in the last two decades, has been integrated as a more or less evident common denominator in the policy of the Organization. Although we will focus mainly on the European experience, in the following pages we will seek to identify the signs of a possible extension to the southern shore of the Mediterranean of development support action made possible by the social economy and partnership relations. We will first analyse the REVES experience in relation to the concept of partnership, as well as the key elements of the social economy's contribution to territorial well-being; we will then examine European institutions' expressed view on this subject has evolved over time. Next, we will set forth ideas on some fundamental principles and on the profile of the agents of the social and solidarity economy based on a gradual approach and on the common values shared by both the social and solidarity economy and local democratic authorities. Lastly, we will seek to offer an interpretation of the way forward for developing a border-free Mediterranean social and solidarity economy.*

## 1. Introducción

La primera reunión internacional de la Red Europea de Ciudades y Regiones de la Economía Social (REVES: *Réseau Européen des Villes et Régions de l'Économie Sociale*) sobre la cuestión de la economía social en el Mediterráneo tuvo lugar en 1994, antes incluso del acto de su fundación oficial, que se celebró en Sicilia por el perfil social, cultural y geográfico de la isla.

Desde entonces, el tema del Mediterráneo, que también guarda relación con las vicisitudes que ha atravesado la región en las últimas dos décadas, se ha integrado como un *denominador común*, más o menos evidente, en la política de la organización.

De esta forma, aunque la actividad de la Red se centra sobre todo en la cuestión clave de las políticas y las prácticas que potencian la cooperación entre, de una parte, los poderes públicos locales y regionales y, de otra, la economía social y solidaria en Europa, la atención sobre el Mediterráneo se ha visto reforzada con el apoyo a la actividad de los propios miembros, principalmente los de la ribera norte. Recientemente, en 2018, la Red ha participado en la puesta en marcha del proyecto Escuela Euromediterránea para la Economía Ética, la Armonía y la Paz (SEMER: *École Euroméditerranéenne d'Économie Éthique, de Beauté et de Paix*), en asociación con la *Fondazione Comunità di Messina*.

Si bien nos centraremos principalmente en la experiencia europea, en las páginas que siguen trataremos de identificar los «indicios» de una posible ampliación a la ribera sur del Mediterráneo de la acción de apoyo al desarrollo que posibilitan la economía social y las relaciones de asociación.

En primer lugar, analizaremos la experiencia de REVES en relación con el concepto de partenariado, así como los factores clave de la contribución de la economía social al bienestar territorial; seguidamente, examinaremos la evolución de la visión expresada por las instituciones europeas sobre este tema.

A continuación, propondremos una reflexión sobre algunos principios fundamentales y sobre el perfil de los agentes de la economía social y solidaria, siguiendo un enfoque gradual y basado en los valores comunes que comparten tanto la economía social y solidaria, como los poderes locales democráticos.

Por último, intentaremos proponer una interpretación de la vía a seguir para desarrollar una economía social y de apoyo «mediterráneo» sin fronteras.

## 2. REVES y el partenariado

La colaboración de los actores de la economía social y solidaria con los poderes públicos no es nueva, pero eso no significa que su comprensión esté muy difundida.

Desde 1996, REVES trabaja en la construcción de oportunidades de partenariado que sean: a) compartidas en el ámbito europeo y b) adecuadas a las particularidades locales. Este doble objetivo encierra algo de contradictorio y cabe preguntarse si es posible perseguirlo en sus dos dimensiones al mismo tiempo. No se trata, ciertamente, de un proceso fácil, pero, si pensamos en ello, veremos que se trata de un proceso que es común a todas las realidades de agregación meta-locales (incluida la propia Unión Europea).

El camino elegido por los Estatutos de la red REVES –el acta fundacional de la Red– se basa en el mismo enfoque que el de las realidades federativas de la economía social y solidaria, es decir: no definir las estructuras formales de la relación de asociación, sino más bien una

serie de valores/objetivos compartidos sobre los cuales dicha relación puede hallar un modo de funcionamiento común.

Estos objetivos compartidos son:

- Establecer relaciones de asociación estables, colaboraciones a largo plazo y una coordinación y planificación conjuntas entre autoridades locales y economía social en las políticas de desarrollo local.
- Crear y desarrollar una nueva cultura de empresa social, examinar de manera crítica los modelos económicos en vigor y proponer enfoques socioeconómicos alternativos.
- Desarrollar el *territorio socialmente responsable* (TSR) en tanto que proceso de responsabilidad social global, basado en el desarrollo sostenible y en la democracia popular y participativa.
- Aplicar la igualdad de género, promover la diversidad por medio de la integración, luchar contra todas las formas de discriminación, el racismo y la precariedad.
- Desarrollar modelos innovadores capaces de reforzar las relaciones de los partenariados y la buena gobernanza entre las autoridades locales y la economía social.
- Identificar objetivos comunes y valores compartidos para establecer relaciones de asociación y desarrollar sinergias con otras redes.
- Trabajar activamente con la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité Europeo de las Regiones y los Estados miembros con el fin de promover los valores de REVES y sus actividades, y para establecer marcos jurídicos y fiscales más favorables al desarrollo de la economía social en Europa.
- Perseguir el desarrollo equilibrado y la difusión de los valores de la economía social en Europa y en los países vecinos.
- Promover el intercambio de buenas experiencias entre los miembros y el compromiso con la excelencia.
- Participar activamente y contribuir a la vida y a las actividades de la red<sup>1</sup>.

Se trata esencialmente de una combinación de objetivos operativos y de declaraciones de valores que actúan como una vía programática, y que descansan en la reafirmación de valores tan universales como propios de la economía social.

Esto no significa, sin embargo, que no hayamos pensado en la construcción de un tipo de partenariado ideal (concreto), que ha sido ensayado, precisamente, en la organización de la Red:

<sup>1</sup> Estatutos de REVES.

REVES es la red de ciudades y regiones que opera en colaboración con la economía social. Desde su creación en 1996 el objetivo ha sido (también) trabajar en el desarrollo de enfoques de asociación en tanto que laboratorio para desarrollar y perfeccionar técnicas de colaboración a todos los niveles (toma de decisiones, planificación, concepción y puesta en marcha). No podemos decir que la tarea esté terminada, y pensamos que nunca llegará a estarlo. Sin embargo, cabe describir ciertas características y principios clave de esta experiencia:

- a) Las autoridades públicas y las plataformas de economía social gozan del mismo estatus en la Red (socios colaboradores). Ambas son miembros de pleno derecho y tienen las mismas facultades y responsabilidades. Esto no genera nunca (nunca ha generado) confusión en cuanto a las funciones de unas y otras sino; más bien, una distribución de roles en el seno de la asociación, teniendo siempre en cuenta las particularidades de los diferentes actores.
- b) Estas particularidades se refieren igualmente a las diferencias (parciales en nuestro caso) entre los objetivos de los distintos socios (miembros). Es algo perfectamente normal pero, en nuestra opinión, una asociación representa algo más que la suma de los diferentes objetivos, o que una composición de intereses diferentes. Un partenariado es sólida cuando los socios desarrollan, por una parte, un terreno común, una visión y unos valores compartidos y, por la otra, identifican un objetivo común a perseguir. En el caso de REVES, resulta útil recordar que el primer acto conjunto consistió en la aprobación de unos estatutos, seguidos de la definición de una visión y de la redacción de una misión. Estas tres herramientas, antes que el modelo de gobernanza, constituyen la base concreta de la relación del partenariado.
- c) El modelo de gobernanza combina *hardware* y *software*, donde las herramientas materiales son las prescripciones legales, mientras que las herramientas informales son los hábitos que se desarrollan en las relaciones cotidianas. Ambas son importantes. En lo que respecta a las herramientas estatutarias, es importante señalar que la regla general para la toma de decisiones es el consenso, siendo el voto por mayoría la excepción. Ello implica la necesidad de debatir y de alcanzar una perspectiva común sobre cuestiones específicas. En términos de *modus operandi*, el flujo de informaciones y la participación en toda actividad son características definitorias. Eso no significa que todos los socios participen siempre en cada actividad sino, más bien, que el conjunto de la sociedad tiene la posibilidad de participar siempre y dispone de los elementos para ello.
- d) Todas las acciones específicas (o proyectos) dirigidas por la Red como tal, redundan en beneficio de los socios implicados y también de aquellos que no lo están directamente. En otras palabras, no está dicho que todos los socios deban participar en cada acción. Puede darse también que no todos los socios estén interesados inmediatamente, ni sean capaces de participar en ellas. Sin embargo, cada acción debe tener en cuenta, al mismo tiempo, el interés de los partenariados episódicos (aquellos que están directamente concernidos) y el del conjunto del partenariado. En nuestro caso, ello se hace

posible gracias a la existencia de una visión compartida y de una misión a perseguir, así como a la existencia de una estructura flexible que depende del partenariado, pero que es independiente de los socios individuales. No hay, en este punto, nada nuevo, pero es una cuestión fundamental, desde nuestro punto de vista, para el buen funcionamiento de la colaboración... En nuestro caso, la estructura es un órgano estatutario, pero, a nuestro juicio, lo importante es que el papel, los límites y el funcionamiento de esta estructura (que es un órgano técnico antes que rector) sean definidos por el partenariado en un estadio lo suficientemente temprano.

Esta colaboración ha permitido a REVES trabajar, por ejemplo, en la elaboración de posiciones políticas comunes, de metodologías comunes para la implementación de una visión, o en la puesta en marcha de acciones concretas (a escala local) con un impacto directo sobre la calidad de vida...

Tal y como se mencionaba al comienzo de este artículo, REVES comenzó su andadura como un laboratorio, lo que, en ciertos casos, ha facilitado las cosas (la abstracción en una dimensión europea nos permite distanciarnos de las tensiones sociopolíticas locales), pero en otros las ha hecho más difíciles (por la misma razón, no resulta fácil transmitir los resultados obtenidos a escala europea en el día a día de los territorios). Por otro lado, el tamaño original del laboratorio ha permitido a la red desarrollar mecanismos que han tenido una influencia positiva en la política local y en los procesos de asociación»<sup>2</sup>.

En esta descripción aparecen los elementos sobre los que descansa todo tipo de relación de asociación, así como ciertos elementos específicos de la colaboración ESS/Autoridades Locales.

En particular, conviene recordar los siguientes:

- *Igualdad de estatus*. No se trata de un elemento secundario; debe considerarse específico. En efecto, en una asociación ideal entre estos dos tipos de actores no debería existir un rango definido por el número de acciones que se posean. Partiendo de la base de que el objetivo es común, no debería haber relación alguna de subordinación, sino más bien una distinción de los roles que desempeña cada uno.
- *El procedimiento consensual en la toma de decisiones*. En cierta medida, se deriva de la paridad de estatus, y responde asimismo a la necesidad de hacer prevalecer la honra de la decisión sobre la rapidez de la misma. Esto, lejos de entorpecer la toma de decisiones, la vuelve más eficaz.
- *La participación en tanto que posibilidad y elección*. La participación libre no puede ser impuesta, pero tampoco excluirse. Por otra parte, la participación parcial de algunos socios no afecta a la legitimidad de la acción del partenariado.

<sup>2</sup> Contribución de REVES al «examen del código de conducta del partenariado» (*review of the code of conduct on partnership*) elaborado en junio de 2018 por la red de asociaciones del Fondo Social Europeo (FSE).

Estas características, identificadas a lo largo de la trayectoria de la Red, se pueden aplicar fácilmente a experiencias territoriales.

### 3. La economía social y solidaria en el marco político de la UE

En el seno de la Unión Europea, el tema de la colaboración entre la economía social y los poderes públicos, así como el papel que desempeña la economía social local, han suscitado interés creciente en el curso de las dos primeras décadas de este siglo.

Desde nuestra perspectiva, centrada en el papel que juega la economía social y solidaria a escala local y en su asociación con las autoridades locales y regionales, conviene subrayar la evolución de la posición del Comité Europeo de las Regiones de la UE, un órgano consultivo que representa a las autoridades locales y regionales.

En su dictamen 384/2001, dicho Comité subraya la necesidad de que los actores de la economía social participen en el debate local sobre las políticas de empleo que estén «estrechamente relacionadas con las políticas de innovación, con la difusión de la sociedad de la información, con las políticas de integración social y de creación de empresas, y con las nuevas políticas industriales». En consecuencia, «este nuevo conjunto de políticas requiere de un fortalecimiento del papel de los entes locales y regionales y de la colaboración con los agentes interesados de la sociedad civil, como las asociaciones empresariales, las instituciones educativas, diferentes organismos públicos relacionados con el empleo, las ONG, los organismos del sector de la economía social [...]».

Este enfoque se ha considerado, evidentemente, como un importante paso hacia adelante en el examen del papel que desempeña la economía social. En efecto, si, por un lado, consideramos que las políticas de empleo (y no solo) han sido tradicionalmente objeto de debate entre las autoridades públicas y las asociaciones empresariales (y los sindicatos), por el otro, hasta la última década del siglo XX la sociedad civil, en términos generales, no fue tenida en cuenta. Conviene igualmente subrayar que, aun de manera algo incierta, el Comité viene a considerar tanto a los agentes económicos como a los agentes sociales como *parte* de la sociedad civil (partes interesadas). Incluso pasado el tiempo, persisten ambigüedades en cuanto a la definición de «sociedad civil», un término que a veces se emplea para designar todo aquello que no es un órgano o institución política, y que en ocasiones se limita al mundo de las asociaciones socioculturales.

En ese mismo dictamen, el Comité subraya de nuevo que «la cohesión social, el empleo y el desarrollo local integrado sostenible requerirán una colaboración cada vez más estrecha entre todas las partes interesadas, ya sea el sector privado, el sector público, el de la economía social o la sociedad civil organizada», y que «las organizaciones de la economía social son los socios naturales de los entes locales y regionales a la hora de elaborar estrategias de desarrollo».

En definitiva, el Comité Europeo de las Regiones, al presentar el dictamen que se sometió a votación en la 43.<sup>a</sup> sesión plenaria (2002), ofrece una interpretación del papel que las organizaciones de la economía social han desempeñado a lo largo de las dos últimas décadas, si bien las propuestas dispositivas contenidas en el resto del dictamen no son del todo coherentes.

De hecho, en el texto mencionado se observa una evolución en la consideración de las organizaciones de la economía social en las políticas locales, de tal forma que se amplía su función potencial: de área para las políticas de empleo, pasarían a formar parte de las estrategias de desarrollo. Las organizaciones de la economía social incluso se consideran «socios naturales» para los poderes públicos.

En el seno de ciertas instancias europeas (entre ellas, la red REVES), el Comité registra e interpreta a lo largo de estos años un debate sobre el lugar que ocupa la economía social y solidaria en el contexto social local. En este debate se tiende a combinar las dimensiones sociales, políticas, económicas y culturales de la economía social en una visión global. Se busca superar un enfoque pragmático, que podría llevarnos a tener en cuenta los diferentes aspectos conforme a una lógica puramente funcional, para proponer un modelo que, precisamente porque aspira a diferenciarse de los aspectos funcionales, sitúa la economía social y solidaria como un subsistema dentro del sistema socio-comunitario territorial.

El tema de la economía social como ente colaborador con las colectividades locales y regionales reaparece durante los primeros diez años en los trabajos del Comité, así como en el dictamen de este último sobre *El papel de la economía social en la reactivación del crecimiento económico y la lucha contra el desempleo*, aprobado en la sesión plenaria 115 los días 3 y 4 de diciembre de 2015.

Entre los dos dictámenes hay casi 15 años de diferencia pero, sobre todo, una crisis económica que ha amenazado con poner en aprietos –y en parte, lo ha conseguido– los fundamentos mismos del modelo occidental. Tal vez también por este motivo el Comité comienza por subrayar que, «al basarse en la colaboración y el compromiso cívico entre quienes integran las comunidades, las iniciativas de la economía social contribuyen a aumentar la cohesión social, económica y territorial, así como el nivel de confianza en el conjunto de la UE, debido al compromiso y nivel de integración en el territorio en el que se integran, haciéndolo menos vulnerable a la deslocalización y aportando, por tanto, una mayor seguridad a sus trabajadores, aspecto que forma parte de su responsabilidad social corporativa».

A decir verdad, esta visión puede parecer menos clara que la expresada en el dictamen precedente, y está ciertamente influida por la crisis; en este sentido, dedica una atención especial a los problemas actuales, como pueden ser la relocalización y la seguridad de los trabajadores. Además, introduce un tema algo «engañoso», al referirse a la acción de la economía social con respecto a la RSC. Por otro lado, es importante tener en cuenta el título del dictamen, claramente orientado hacia la adopción de una respuesta inmediata en favor del crecimiento económico y en la lucha contra el desempleo.

No obstante, el Comité introduce en su dictamen al menos dos conceptos clave para la economía social y solidaria.

En primer lugar, la confianza. Como es sabido, toda asociación, en cuanto tal, se basa en la existencia de una relación de confianza y, si esa relación es fuerte, la asociación lo será también. En la economía social y solidaria la confianza ocupa un lugar central, porque está íntimamente ligada a sus principios vitales: «Primacía de la persona y del objeto social sobre el capital; la adhesión voluntaria y abierta; el control democrático; conjunción de los intereses de sus miembros, usuarios y el interés general; la defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad; la autonomía de gestión e independencia respecto a los poderes públicos; la mayor parte de los excedentes se destinan a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, el interés de los servicios a los miembros y el interés general»<sup>3</sup>.

Esto sitúa el papel de la economía social en el centro de la visión expresada por el Comité. Tal referencia parecería estar orientada más hacia la confianza, por así decirlo, «externa», en interacción con la comunidad, que hacia las obligaciones fiduciarias inherentes a las organizaciones de la economía social (no menos importantes, en otros aspectos). Este tipo de confianza, conviene subrayarlo, es igualmente un elemento clave para construir una relación de colaboración sólida entre un sujeto institucional «universal», como es la autoridad pública, y sujetos «particulares», como son las organizaciones de la economía social, que no dejan de ser, recordémoslo, sujetos de naturaleza privada.

Tal y como hemos mencionado, la crisis que ha precedido a este dictamen ha socavado seriamente los vínculos fiduciarios –en primer lugar en los mercados financieros, para seguidamente propagarse por el contexto social–. Por lo tanto, la economía social está llamada a jugar un papel (tal vez inapropiado) de naturaleza cuasi-terapéutica.

El segundo aspecto que merece recalcar está de hecho estrechamente ligado a la cuestión de la confianza, y se refiere al compromiso cívico en tanto que elemento propio de los individuos que constituyen organizaciones de economía social.

En efecto, el compromiso cívico está incluido entre los principios antes mencionados de forma combinada, de manera que las organizaciones persiguen a la vez los intereses de los miembros y el interés general. Parece, pues, que el Comité pretende que la economía social desempeñe un papel en la reconstrucción socioeconómica, no solo manteniéndose activa en lo económico (empresas sociales) y ante las organizaciones con proyección más bien interna (intereses de los miembros), sino también con respecto a las organizaciones con proyección social y con un enfoque económicamente marginal, como es el caso por ejemplo de las organizaciones de voluntariado.

Es posible que esta lectura vaya más allá de las verdaderas intenciones del Comité, pero ciertamente se basa en una interpretación razonada y contextualizada del texto.

<sup>3</sup> *Carta de Principios de la Economía Social*. Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF).

Hemos recalcado que este segundo dictamen del Comité Europeo de las Regiones arranca con un punto de vista más limitado, o con una perspectiva menos abierta, que el dictamen de 2002. Conviene empero subrayar que este segundo dictamen «se redime a sí mismo», al proponer una serie de intervenciones que tal vez estén más centradas y sean más concretas. Por otro lado, la comparación detallada entre los dos dictámenes, que el lector podrá hacer de forma independiente, va más allá del objeto de este artículo.

Por las mismas fechas en que el Comité Europeo de las Regiones adoptaba este segundo dictamen, el Consejo de la Unión Europea aprobaba las conclusiones sobre *La promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social de Europa*. La visión expresada por el Consejo se hacía eco del mismo contexto bajo cuya influencia el Comité de las Regiones había elaborado su dictamen. Por supuesto, ello no merma el alcance ni la importancia del proceso que condujo a este documento político clave.

En dichas conclusiones, el Consejo recalca el papel que juega la economía social en la persecución de varios objetivos clave de la UE, en concreto «materializar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, empleo de alta calidad, cohesión social, innovación social, desarrollo local y regional, y protección del medioambiente. [La economía social] también constituye una herramienta importante que contribuye a garantizar el bienestar de las personas. Y, algo aún más relevante, es un sector que ha capeado la crisis económica mucho mejor que otros y cuyo papel se reconoce cada vez más en el ámbito europeo».

Nos centramos en este párrafo por dos razones esenciales (que son tal vez coincidentes): el reconocimiento general de la contribución de la economía social a la consecución de objetivos de la Unión Europea que no son simplemente económicos (incluso si parecen presentarse como funcionales a la economía) y el reconocimiento de la contribución al desarrollo local y regional.

El primer tema remite a la acción orientada hacia el interés general, considerado como un principio propio de la economía social. En efecto, no se discute que un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, así como la cohesión social y la protección del medioambiente, son cuestiones de interés general. Conviene recalcar que la economía social contribuye a ellas por su propia naturaleza, en función de la aplicación del principio antes mencionado de buscar el interés general, así como del principio de responsabilidad. Tal vez convenga reiterar que estos principios no se derivan de un fin principal, sino que son el fin principal, del que se deriva funcionalmente la actividad típica de la organización de la economía social.

El segundo tema es el de la contribución al desarrollo local y regional, que es una parte importante de los objetivos estatutarios de la Unión Europea, si entendemos esta como una construcción de cohesión económica, social y territorial. También en este caso conviene distinguir el hecho de que la contribución resulta de la consecución de objetivos de interés colectivo por parte de la economía social, y no de un subproducto de una inversión momentánea, que, en tanto que tal, puede ser retirada. Ello debería llevarnos a concluir que, según una lógica de consecución efectiva y eficaz de los objetivos de la UE, habría que atribuir a la economía social un papel incluso más importante del que le han atribuido las sucesivas políticas europeas.

El informe de iniciativa parlamentaria del Parlamento Europeo (2008/2250 (INI)), también llamado *Informe Toia* por su ponente, precede en algunos años a las conclusiones del Consejo, y contiene ya numerosos elementos que serán luego retomados. Entre los dos actos está la *Social Business Initiative*, apoyada por la Comisión Europea en 2011.

Si bien es cierto que el *Informe Toia* no centra su enfoque en la relación de colaboración entre las colectividades locales y la economía social, sí introduce algunos acentos de importancia fundamental (también) para este tema, como es la referencia directa a la importancia de la economía social «tanto en términos simbólicos como de rendimiento, con el fin de fortalecer la democracia industrial y económica». La referencia al principio democrático –considerado como un principio fundamental de la economía social–, no atañe por tanto únicamente a la esfera interna de las organizaciones, sino también y sobre todo a la externa, en términos de su capacidad para apoyar la extensión del sistema democrático a una zona gris –desde este punto de vista–, como es el ámbito de la economía y la industria.

Por lo tanto, según el citado informe, la economía social es una herramienta de ciudadanía activa, así como un instrumento de desarrollo sostenible y de cohesión, tal y como hemos visto en los instrumentos antes mencionados.

Es evidente que la ampliación de la democracia y de la ciudadanía activa son otros dos elementos que acercan la experiencia de la economía social al papel de las autoridades locales y regionales, al menos en un sistema democrático. En cierta medida, la presencia de un vasto tejido de economía social atestigua la existencia de un régimen democrático; esto es algo que también podría probarse *a sensu contrario*, cuando nos referimos a las restricciones que sufren las asociaciones en los regímenes totalitarios o, en todo caso, no democráticos. Sin embargo, una visión de este tipo corre el riesgo de ser reduccionista. En efecto, una economía social, solidaria, vital y coherente actúa indirectamente también sobre la calidad de la democracia y, en consecuencia, de sus instituciones, contribuyendo a mantenerlas bien ancladas a sus propios valores esenciales y no meramente formales.

Los documentos mencionados, si bien no son exhaustivos ni incluyen, por ejemplo, toda la serie de documentos fundamentales del Comité Económico y Social Europeo, ni los documentos producidos por el grupo de expertos de la Comisión Europea sobre empresa social, ni programas de la Comisión Europea como *The European Social Economy Regions 2018*, ofrecen no obstante elementos para identificar ciertas cuestiones clave que conviene estudiar, sobre la relación entre la economía social y las autoridades públicas locales y sobre la contribución al desarrollo local, incluso en un espacio no europeo.

## 4. Economía social y autoridades locales: diferentes actores, un proceso común

Un tema en el que coinciden todos los documentos mencionados en la sección precedente, y sobre el que existe un acuerdo sustancial en la economía social europea, es el de la diversidad de los actores y de las formas que componen el sistema. Por supuesto, la forma es sustancial, en la medida en que constituye el mejor medio para realizar los principios de la economía social.

En la relación con las realidades institucionales, la forma, en tanto que parte constitutiva de un marco jurídico, reviste gran importancia; en otras palabras, un sujeto institucional necesariamente tiene métodos de interlocución diferentes con sujetos que poseen o no una forma jurídica reconocida. Esto parece ser una cuestión puramente formal, pero no es el caso: en el momento actual, en los Estados de derecho, el nivel de relación que puede ser establecido, por ejemplo, con un comité espontáneo de ciudadanos, es diferente del que puede establecerse con una asociación compuesta por los mismos ciudadanos, o con una empresa cooperativa constituida también por esos mismos ciudadanos. Sin embargo, ello no limita las formas que las organizaciones de la economía social y solidaria pueden adoptar, siempre que no sean incompatibles con los principios clave. Se trata de un tema pertinente, porque la experiencia demuestra que ciertas formas muy eficaces en ciertos territorios resultan extrañas en otros y que, por lo tanto, son difíciles de transferir.

La cuestión se puede resolver si nos fijamos en ciertos principios esenciales que estos sujetos –cualquiera que sea su forma– deben respetar, particularmente en lo que se refiere al desarrollo local y a las relaciones de colaboración. Propondremos tres, algunos ya mencionados anteriormente.

*Primer principio: la libertad.* Declinada de los principios expresados por la CEP-CMAF (véase nota 3), se trata tal vez del elemento más característico.

En el tipo ideal de organización de la economía social, la función asumida no conduce en modo alguno a la despersonalización de los individuos. Esto implica que, en una organización de la economía social, la persona no está obligada a abandonar una parte de su sistema de ideas, de comportamientos o de acciones. Al contrario: cada persona puede interactuar con los sistemas representados por otras. Gracias a esta interacción, determinamos este proceso de educación personal colectiva que genera una toma de conciencia y una capacidad para actuar con total libertad, tanto en el interior como en el exterior de la organización. Este proceso no tiene que ver únicamente con los momentos formales, ni con la participación formalizada en la gestión o en la toma de decisiones, sino que se extiende a la experiencia en el seno de la organización, en cada proceso interno. No se trata, desde luego, de un camino fácil ni inmediato, pero las experiencias extremas de numerosas empresas que trabajan por la integración de individuos que provienen de situaciones de privación de libertad muestran hasta qué punto el proceso de liberación es una herramienta fundamental para su reinserción y para su contribución al desarrollo de sus comunidades.

Este proceso de liberación, cuando se lleva a cabo de forma sustancial, es naturalmente una herramienta importante en el desarrollo de la ciudadanía activa (esta última citada, por ejemplo, en el *Informe Toia*) y un motor para la promoción de formas agregadas orientadas a mejorar la calidad de vida de un territorio y, en último término, su desarrollo económico, social y cultural.

Este es un contexto en el que las personas pueden promover sus *capabilities* de forma más eficaz y expresar todas las actividades esenciales que les son propias.

El proceso de liberación del que hablamos no atañe tan solo a las personas directamente implicadas en las actividades productivas de la economía social (los trabajadores), sino que, en coherencia con el principio de proyección externa de la economía social, puede incluir al conjunto de la comunidad. Ya sea por una actividad social de organizaciones de la economía social (p. ej., la acción de una fundación comunitaria) o bien por una tendencia propia a la agregación por parte de una comunidad (p. ej., la creación de asociaciones de promoción social o de ayuda mutua), el resultado es siempre un proceso de liberación de potencialidades y de refuerzo de vínculos sociales, fundamentales para la construcción de una cohesión social que, tal y como se ha demostrado fehacientemente, está en la base del desarrollo sostenible de los territorios.

*Segundo principio: la confianza.* Es un principio que se halla estrechamente ligado al desarrollo de la libertad. Como tal no aparece claramente mencionado entre aquellos que enumera la CEP-CMAF (que ahora ya ha hecho suyos *Social Economy Europe*), probablemente por tratarse de un principio que impregna todos los demás, como sucede con la libertad.

Una relación de colaboración que tenga por objetivo la promoción de las partes que la integran o la búsqueda del interés general exige que los vínculos subyacentes sean los más sólidos; en otras palabras, es necesario que el capital social, propio o generado por la organización, sea un capital de calidad.

La confianza se construye de diferentes maneras y no es exclusiva de la economía social. Se trata de uno de esos casos en que la forma apropiada de la organización incluye y refleja sus características. De hecho, la confianza colectiva de la que hablamos no consiste en la adhesión acrítica a los dictados de una sola persona o un solo organismo (confío en esta persona o en esta organización, y por lo tanto declino mi responsabilidad), sino en la conciencia de que cada uno actuará de una determinada manera en ciertas situaciones, y que esa manera, considerada como la correcta, ha sido ya asumida por una comunidad. Cuando condiciones extraordinarias impongan actuar de manera diferente a la así determinada, la comunidad de referencia sabe que se buscará su implicación en la acción que se emprenda, y que no será meramente informada (con antelación o más tarde). En otras palabras: existe una conciencia compartida de que no hay ninguna *razón superior* que pueda justificar excepciones en relación con el pacto social que funda la comunidad.

*El tercer principio es el asociativo, es decir, la creación de un espacio de intercambio.* El intercambio es un elemento esencial de la economía social, ya se trate de empresas de producción

o de realidades asociativas. En todos los casos, las personas implicadas (o las organizaciones, cuando hablamos de personas jurídicas) se reúnen para compartir algo, ya sean bienes materiales, funciones, ideas, emociones... Compartir significa poner algo a disposición (material o inmaterial) de una comunidad, y es lo contrario de la apropiación, que no consiste en añadir sino en sustraer.

El intercambio, por lo tanto, es un antídoto contra la desigualdad, la cual, según sabemos, está en el origen del empobrecimiento y el declive de las sociedades contemporáneas. Sin embargo, el intercambio no debería entenderse únicamente en relación con los bienes materiales, sino que también alude a los activos incorpóreos que constituyen la riqueza inmaterial de una comunidad. Además, el intercambio rebasa los límites (que ya empiezan a manifestarse claramente) del mercado, al incluir como elementos esenciales la donación y la gratuidad.

Según los concebimos, los tres principios –*libertad, confianza e intercambio*– están estrechamente vinculados y son descriptivos no solo de la capacidad de la economía social, sino también de la calidad de un territorio.

La libertad, la confianza y el intercambio son asimismo principios fundamentales de las instituciones locales en un régimen democrático, incluso cuando estas han sido formalizadas y, en ciertos casos, están supeditadas a otras. Por otra parte, el órgano representativo de la totalidad de los ciudadanos es indispensable, tanto en términos puramente políticos –como lugar de expresión– como en términos administrativos –en tanto que lugar de síntesis de las necesidades y de su satisfacción–.

La colaboración entre la economía social y las colectividades locales y regionales parece disfrutar, por lo tanto, de bases sólidas. Como hemos visto anteriormente, las mismas Instituciones Europeas anticipan esta relación, aunque para ellas se trate, más que de un objetivo estructural en sí mismo, de una relación funcional para lograr un objetivo.

Para poder ir más lejos, es en todo caso necesario que las herramientas de colaboración descritas al comienzo de este artículo, bien que adaptadas, desarrolladas y mejoradas, empiecen a operar como herramientas de aplicación del pacto social. Ello solo será posible si los socios y los instrumentos son plenamente legítimos, y esa legitimación deriva de la certeza de que todos ellos respetan los principios compartidos.

En realidad, los principios son los que mejor describen los valores pertinentes para las esferas física y emocional, las cuales dan un sentido y una legitimidad al contenido del pacto social –de hecho, lo constituyen–. Por esta razón se hace necesario activar las herramientas adecuadas, con vistas a identificarlos y compartirlos. Este proceso es tanto más urgente por cuanto las comunidades locales, poco a poco transformadas ellas mismas en herramientas de creación de riqueza para particulares, se despersonalizan de la misma manera en que lo hacen los trabajadores.

En cambio, la comunidad que aquí se propone es una comunidad viva y vívida, y no reproducible, como sí lo son los vínculos que existen entre sus miembros. Ello no implica que

una comunidad no pueda servir de inspiración a otras, sino tan solo que no puede ser un objeto recreado en un laboratorio. De hecho, cada comunidad se basa en un tejido de relaciones que producen un sistema de normas sociales compartido y aceptado, que se genera a través de la interacción, y que no es necesariamente consecuencia de una cultura codificada (por mucho que esta, evidentemente, ejerza una influencia). Si nos basáramos exclusivamente en la cultura codificada, el resultado sería la reproducción de comunidades cerradas en sí mismas, modificables únicamente por dinámicas internas, que en la mayoría de los casos conducirían a experiencias de tipo totalitario, en la medida en que, en un espacio limitado, las relaciones pasan de ser horizontales a ser verticales y jerárquicas. Este proceso de corrupción afectaría, por desgracia, a cada comunidad que se ve reducida a simulacro, incluida la economía social y solidaria.

Una forma de contrarrestar esta dinámica podría estar en la capacidad de no desviarse del propio sistema de normas sociales, mientras no se haga de forma colectiva y compartida. De nuevo nos hallamos, por lo tanto, ante la cuestión de la forma que expresa la sustancia.

En unos tiempos en que se cuestiona el sufragio universal, a partir de una visión invertida que parece aceptar el *statu quo* de la desigualdad en la educación, han de afrontarse estos temas. También han de serlo en el seno de la economía social, cuya dimensión comunitaria (y colectiva) en ocasiones se deja de lado en favor del desempeño productivo (o económico).

En los casos (todavía raros) en los que comunidades enteras se han implicado en la (re) definición de sus valores –y, en consecuencia, de sus principios– hemos asistido al renacimiento progresivo del tejido social dañado, confundido entre el folclore tradicional y la competencia territorial. Este renacimiento implica por un lado a las autoridades locales, que dejan de ser simples ejecutantes –no solo de decisiones, sino también de esquemas socioeconómicos definidos en otro lugar–, y, por otro, a las empresas, que redescubren sus raíces y son capaces de desarrollar relaciones virtuosas, y no depredadoras, con sus propias comunidades de referencia. No es casualidad que la gran mayoría de estas empresas esté, de hecho, representada por actores de la economía social.

Esta senda conduce a un sistema internacional basado en comunidades cooperantes o, si se quiere, en la competencia sin ganadores ni perdedores, que procura exclusivamente la excelencia en la búsqueda del interés general.

Una revisión tal de los sistemas territoriales implica asimismo revisar la estructura social, antes que económica, que ha venido definiéndose desde hace al menos dos siglos y medio. Se trata claramente de un camino largo y no lineal. Es, sobre todo, un recorrido para evitar la cristalización de un sistema mecánico derivado de la interacción entre las variables «necesidades materiales, necesidades satisfechas» (según parece entenderse hoy en día). Este camino debería más bien conducir a la aceptación de un sistema dinamizado que incluya un cierto grado de imprecisión.

Tanto en la ribera norte del Mediterráneo como en la ribera sur (y más allá) existen sistemas territoriales contruidos sobre estas bases. Sin embargo, existen como islas que no guardan relación alguna entre ellas, ni tampoco con las realidades territoriales vecinas. Por esta razón, la primera acción concreta que se deriva de lo anteriormente expuesto es la puesta en marcha del proyecto SEMER. Esta iniciativa consiste, precisamente, en identificar la conexión en red de todas estas experiencias, ya realizadas o en curso de realización, con el objetivo de fortalecerlas y modelizarlas a partir de ellas mismas, para establecer las vías de renovación –cuando no de reconstrucción– de colectividades y territorios sostenibles.

## Referencias bibliográficas

- BATINI, P. (1991): *L'occasionale*. Génova. Marietti.
- CEP-CMAF (2007):, *Carta de principios de la economía social*. Bruselas. CEP-CMAF.
- CIRIEC (2016): *Evolutions récentes de l'économie sociale dans l'Union Européenne*. Bruselas. Consejo Económico y Social Europeo.
- CURTIS, T. (2010): *The social economy of trust: social entrepreneurship experiences in Poland*. Bingley. Emerald Group Ltd.
- DELESPESSE, M. (2010): *L'inéluctable utopie*. Bruselas. Couleur Livres.
- GIUNTA, G.; MARTIGNETTI, L. y SCHLUTER, R.: *Lignes directrices vers un processus TSR de Processusgea*. Messina.
- IMCO (ANÁLISIS PARA LA COMISIÓN DE MERCADO INTERIOR Y PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR) (2016): *Social Economy*. Parlamento Europeo.
- SEN, A. (1987): *On ethics and economics*. Oxford. Basil Blackwell.
- WILILINSON, R. y PICKETT, K. (2009): *The spirit level*. Londres, Penguin.