

# **El sector sin fines de lucro en una economía cambiante**



OCDE





# **El sector sin fines de lucro en una economía cambiante**



ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

# ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

En virtud del artículo 1 de la Convención firmada el 14 de diciembre de 1960, en París, y que entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) tiene como objetivo promover las políticas destinadas a:

- Lograr la más fuerte expansión posible de la economía y del empleo y aumentar el nivel de vida de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.
- Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros y no miembros en vías de desarrollo económico.
- Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.

Los firmantes de la Convención constitutiva de la OCDE son: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Los países siguientes se han adherido posteriormente a esta Convención (las fechas corresponden a las del depósito de los instrumentos de adhesión): Japón (28 de abril de 1964), Finlandia (28 de enero de 1969), Australia (7 de junio de 1971), Nueva Zelanda (29 de mayo de 1973), México (18 de mayo de 1994), la República Checa (21 de diciembre de 1995), Hungría (7 de mayo de 1996), Polonia (22 de noviembre de 1996), Corea (12 de diciembre de 1996) y la República Eslovaca (14 de diciembre de 2000). La Comisión de las Comunidades Europeas participa en los trabajos de la OCDE (artículo 13 de la Convención de la OCDE).

*Publicado originalmente por la OCDE en inglés y francés con los títulos:*

***The Non-profit Sector in a Changing Economy***  
***Le secteur à but non lucratif dans une économie en mutation***

©OECD 2003

---

Las solicitudes de permiso de reproducción parcial para uso no comercial o destinadas a la formación deben dirigirse al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tel. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, para todos los países excepto Estados Unidos. Para Estados Unidos la autorización debe obtenerse del Copyright Clearance Center Inc., (CCC) (1-508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, o CCC Online: [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Cualquier otra solicitud de reproducción o de traducción total o parcial de esta publicación debe dirigirse a Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

---

## Prefacio

Durante los últimos 20 años, el Programa de Cooperación para el Desarrollo Local de la Economía y el Empleo (Programa LEED, Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales) de la OCDE ha realizado un extenso trabajo en el ámbito de la cohesión social y la creación de empresas en el nivel local.

Uno de los mensajes clave transmitidos por el Programa LEED es el de la necesidad de “reconciliar la economía y la sociedad” (OECD, 1996) mediante la creación y la expansión de las “empresas sociales” y otras organizaciones del sector sin fines de lucro (*Fostering Entrepreneurship*, OECD, 1998) como una manera de lograr el progreso económico y la cohesión social en el nivel local.

Desde 1997, el Programa LEED ha llevado a cabo un análisis profundo de las empresas sociales (*Social Enterprises*, OCDE, 1999), que no sólo producen bienes tangibles (como productos y servicios —a menudo de naturaleza innovadora— en respuesta a demandas colectivas insatisfechas), sino también bienes intangibles (bienestar social, capital social, cohesión social e innovación social).

Este programa de investigación se amplió aún más para incluir el análisis del sector sin fines de lucro, del cual se originan las empresas sociales, así como del “cambio” empresarial ampliamente fomentado por dicho sector. En septiembre de 2000 se realizó la conferencia internacional “El papel del sector sin fines de lucro en el desarrollo local: nuevas tendencias”, en el Fondo Monetario Internacional en Washington, DC, como una iniciativa conjunta de la Comisión Europea, el Fondo Alemán Marshall de Estados Unidos y la Corporación para el Desarrollo de Empresas (Estados Unidos). Dicha conferencia —la primera organizada dentro del marco del recién creado Foro LEED sobre Innovaciones Sociales (abril de 2000)— trajo consigo nuevas perspectivas sobre el papel y la contribución del sector sin fines de lucro a las comunidades internacional, nacional y local.

Este libro contiene algunas de las ponencias presentadas en la conferencia antes mencionada, mismas que se actualizaron y complementaron mediante un conjunto de contribuciones nuevas, para ampliar así el marco teórico inicial y la cobertura geográfica.

Su elaboración estuvo a cargo de Antonella Noya y Corinne Nativel, del Secretariado de la OCDE, quienes también redactaron la síntesis y el glosario.

Esta publicación no habría sido posible sin la colaboración de muchas personas dentro y fuera del Programa LEED de la OCDE. En particular, agradecemos a Helen Shields, Jennah Huxley, Deidre Claassen, Sheelagh Delf y Valerie Labourdette por sus aptitudes editoriales y técnicas, al igual que a Jean-Pierre Pellegrin, Marie Corman, Sergio Arzeni, director, administradores y consultores del Programa LEED, por sus valiosas sugerencias.

Por último, expresamos un agradecimiento especial al profesor Carlo Borzaga, cuya amplia colaboración ha sido de gran ayuda para la realización del trabajo del Secretariado durante los años recientes en los temas que cubre el presente libro.

Esta publicación se presenta bajo la responsabilidad del secretario general de la OCDE.

## CONTENIDO

### Síntesis

El sector sin fines de lucro en el siglo XXI: un grupo de interés en la economía y la sociedad .....	11
La forma, el financiamiento y la evaluación del sector sin fines de lucro: un resumen de los temas más importantes de este libro .....	16

### Parte I

#### EL SECTOR SIN FINES DE LUCRO EN LA ACTUALIDAD

<b>Capítulo 1 Nuevas tendencias en el sector sin fines de lucro en Europa: el surgimiento de la iniciativa empresarial social</b> <i>Por Carlo Borzaga y Alceste Santuari</i> .....	31
Introducción .....	31
Antecedentes históricos .....	33
El sector sin fines de lucro en los modelos europeos de asistencia social hasta los años setenta .....	37
Algunas características de la crisis y la evolución de los modelos europeos de asistencia social .....	38
El surgimiento de un nuevo sector sin fines de lucro .....	39
Contribuciones del sector sin fines de lucro a las sociedades y economías de Europa .....	48
Comparación con Estados Unidos .....	54
Perspectivas de desarrollo y conclusiones .....	55
Notas .....	59
 <b>Capítulo 2 Nuevas tendencias en el sector sin fines de lucro en Estados Unidos: ¿hacia la integración de los mercados?</b> <i>Por Dennis R. Young</i> .....	65
Introducción .....	65

Cambios en la combinación de ingresos .....	67
Promoción de las actividades de las organizaciones sin fines de lucro por medio de las empresas comerciales .....	70
Relaciones más cercanas con las empresas comerciales .....	72
Rendición de cuentas, transparencia y supremacía de los consumidores y donadores .....	77
Adopción de métodos y perspectivas empresariales .....	79
Reflexiones finales .....	80
Notas .....	83
<b>Capítulo 3 Nuevas tendencias en el sector sin fines de lucro de Australia: una mayor participación en las políticas sociales y de empleo</b> <i>Por Julie Novak</i> .....	85
Introducción .....	85
El perfil del sector sin fines de lucro en Australia .....	86
Programas de empleo y del mercado laboral .....	90
Empresas sociales e iniciativa empresarial social .....	94
Asociaciones con el gobierno y la empresa .....	94
Hacia el futuro: oportunidades y retos para el sector sin fines de lucro de Australia .....	96
Conclusión .....	98
Notas .....	99
<b>Capítulo 4 El sector sin fines de lucro en México: el cambio del reconocimiento informal al formal</b> <i>Por Marco A. Mena</i> .....	103
Introducción .....	103
La relación entre el gobierno y las organizaciones civiles .....	104
El surgimiento de las organizaciones civiles mexicanas .....	105
Tamaño y presencia de las organizaciones civiles .....	108
Aspectos de la reglamentación de las organizaciones civiles .....	111
Retos y comentarios finales .....	112



Parte II  
**FINANCIAMIENTO DEL SECTOR SIN FINES DE LUCRO:  
 OBSTÁCULOS Y OPORTUNIDADES**

<i>Capítulo 5</i>	<b>Nuevas tendencias de financiamiento en el sector sin fines de lucro de Estados Unidos: la transformación del capital privado: ¿realidad o retórica?</b>	
	<i>Por Caroline Williams</i> .....	115
	Introducción .....	115
	Tendencias de los ingresos en el sector sin fines de lucro .....	119
	Nuevas tendencias de financiamiento .....	127
	Conclusiones .....	147
	Notas .....	150
<i>Capítulo 6</i>	<b>Nuevas formas de financiamiento de las empresas y organizaciones de la economía social en Quebec</b>	
	<i>Por Marguerite Mendell y Ralph Rouzier</i> .....	151
	Introducción .....	151
	Los retos del financiamiento de la economía social .....	153
	Fondos comunitarios .....	158
	Fondos híbridos .....	163
	Fondos de trabajadores .....	168
	Fondos estatales .....	172
	Fondos de cooperativas .....	175
	Conclusiones .....	176
	Notas .....	180
<i>Capítulo 7</i>	<b>Herramientas financieras para las organizaciones del tercer sistema: una perspectiva europea</b>	
	<i>Por Benoît Granger</i> .....	185
	Introducción .....	185
	Nuevas necesidades financieras .....	187
	Respuestas del tercer sistema .....	192
	Conclusiones .....	201
	Notas .....	203

Parte III

LA EVALUACIÓN DEL SECTOR SIN FINES DE LUCRO: NUEVOS RETOS

<b>Capítulo 8 Innovación, valor agregado y evaluación en el tercer sistema: un punto de vista europeo</b>	
<i>Por Xavier Greffe</i> .....	205
Introducción .....	205
El tercer sistema: definiciones preliminares .....	206
El tercer sistema como fuente de innovación .....	209
Las condiciones para la innovación .....	217
Medición de la innovación en las instituciones del tercer sistema .....	222
Conclusión: las tres funciones de la evaluación del tercer sistema .....	237
 <b>Capítulo 9 El sector sin fines de lucro y la evaluación: la situación actual en Quebec</b>	
<i>Por Nancy Neamtan</i> .....	243
Introducción .....	243
La experiencia de Quebec con respecto a la economía social ...	244
Temas de evaluación en el ámbito de la economía social .....	247
Herramientas específicas para la evaluación de la economía social en Quebec .....	253
Conclusión .....	257
Notas .....	258
 <b>Capítulo 10 La evaluación del impacto del sector sin fines de lucro: la perspectiva de Estados Unidos</b>	
<i>Por Wolfgang Bielefeld</i> .....	263
Introducción .....	263
Aspectos conceptuales .....	265
Aspectos metodológicos .....	268
Ámbitos de investigación .....	274
Conclusión .....	294
Notas .....	295
 <b>Capítulo 11 Perspectivas internacionales y europeas del sector sin fines de lucro: datos, teorías y estadísticas</b>	
<i>Por Helmut Anheier y Sybille Mertens</i> .....	297
Introducción .....	297
Antecedentes .....	299

Un perfil comparativo del tercer sector .....	303
El ámbito de los estudios sobre las organizaciones sin fines de lucro .....	306
El camino hacia una cuenta satélite para las instituciones sin fines de lucro: el caso de Bélgica .....	315
Comentarios finales .....	320
Notas .....	321
<b>Glosario</b> .....	325
<b>Bibliografía</b> .....	337
<b>Sitios Internet</b> .....	369
<b>Lista de colaboradores</b> .....	371

*Recuadros*

3.1 El sector sin fines de lucro de Australia y la innovación en los servicios sociales: los centros de propósitos múltiples en las zonas apartadas de Queensland .....	92
3.2 La estrategia de fortalecimiento de familias y comunidades: la coalición social que apoya a las familias y comunidades australianas .....	95

*Cuadros*

3.1 Estadísticas económicas clave – Sector sin fines de lucro de Australia, 1995-1996 .....	88
3.2 Gasto en actividades directas de servicios comunitarios, 1995-1996 y 1999-2000 .....	91
4.1 Resumen de similitudes y diferencias en el tratamiento fiscal a las Asociaciones Civiles y las Instituciones de Asistencia Privada .....	111
5.1 El sector tradicional sin fines de lucro en Estados Unidos .....	125
5.2 Desglose de créditos por tipo de deudor, cierre de 2000 .....	140
5.3 Uso comparativo de donativos y PRI por área programática .....	143
5.4 Modelos comparativos de donación: la nueva filantropía .....	146
6.1 Las sociedades de asistencia al desarrollo de las colectividades (SADC) .....	164

6.2	La Red de Inversión Social de Quebec .....	167
6.3	El Fondo de solidaridad de los trabajadores de Quebec .....	170
6.4	SOLIDE .....	171
6.5	Fondaction - CSN .....	173
6.6	Inversión Quebec - Vicepresidente para el desarrollo de cooperativas y de la economía social .....	174
6.7	Caja de ahorros Desjardins de trabajadoras y trabajadores .....	176
8.1	Criterios de clasificación como parte del tercer sistema .....	207
8.2	Empleo en el tercer sistema de Europa .....	208
8.3	Estructura del tercer sistema en Europa .....	209
8.4	Evaluación horizontal - Escenario tipo uno .....	232
8.5	Evaluación horizontal - Escenario tipo dos .....	233
8.6	Costo de capital de la creación de empleos por tipo de institución .....	237
11.1	La sectorización institucional del sector sin fines de lucro .....	301
11.2	Cuestionamientos básicos en la investigación del tercer sector .....	308
11.3	Marco para el análisis comparativo de la producción, desempeño e impacto de las ISFL .....	314
11.4	La distribución institucional del sector sin fines de lucro en Bélgica, 1999 .....	316

*Gráficas*

5.1	Composición del sector sin fines de lucro, 1999 .....	120
5.2	Crecimiento indizado de los ingresos de las organizaciones sin fines de lucro, 1977-1999 .....	121
5.3	Contribución a los ingresos, 1977-1999 .....	122
5.4	Porcentaje de ingresos del sector sin fines de lucro, 1977-1999 .....	124
5.5	“Otros ingresos” como porcentaje de los ingresos totales, 1977-1999 .....	123
11.1	Tamaño económico del tercer sector, 1995 .....	304
11.2	Composición del “tercer sector” por región, 1995 .....	305
11.3	La curva de producción .....	317

## Síntesis

### **El sector sin fines de lucro en el siglo XXI: un grupo de interés en la economía y en la sociedad**

El sector sin fines de lucro se asocia a menudo con conceptos como la “economía social”, el “tercer sector” y el “tercer sistema” (términos que se describen en el glosario), y representa una creciente fuerza económica y social en todo el mundo, así como un elemento clave en las políticas sociales y de empleo de la mayoría de los países miembros de la OCDE. Los términos mencionados se refieren en esencia a la misma idea: un sector entre el Estado y el mercado, que cumple misiones económicas y sociales, que busca la satisfacción del interés general y cuyo objetivo final no consiste en la redistribución de utilidades. Cada uno de estos términos destaca sólo un aspecto del sector. Así, aunque el término “sector sin fines de lucro”, que surgió en Estados Unidos, se refiere principalmente a la ausencia de la redistribución de utilidades, el término “economía social” (cuya traducción al francés es *économie sociale*) destaca la dimensión socioeconómica del sector, y el término “tercer sector” subraya su ubicación entre el Estado y el mercado.

En este libro se emplea el término “sector sin fines de lucro” porque es el más común y el que se comprende mejor en el contexto de los debates internacionales entre los países miembros de la OCDE. Sin embargo, en su interpretación del sector sin fines de lucro, esta obra no se restringe a la definición “original” acuñada por la Universidad Johns Hopkins (véase el glosario), sino también a la economía social y al tercer sector. De hecho, aquí se analiza el amplio espectro de entidades pertenecientes a todos estos sectores.

Pensamos que concentrarse únicamente en el aspecto sin fines de lucro limitaría la comprensión del sector e ignoraría algunos de sus elementos esenciales. Por ejemplo, su capacidad para prestar distintos servicios de interés general que no se caracterizan por asimetrías en la información<sup>1</sup> (Hansmann, 1986), su capacidad para producir bienes intangibles como el bienestar social, el capital social, la cohesión social y, por último, su capacidad para producir “activos relacionales” (Gui, 2000). Este término se refiere a los activos

que se derivan de la interacción entre las organizaciones del sector sin fines de lucro y sus “clientes” y grupos de interés. Los activos relacionales pueden definirse como activos públicos locales, que son el resultado de relaciones en las que la identidad, la actitud y las motivaciones de las personas involucradas —los grupos de interés— son consideradas elementos esenciales en la creación y el valor de los activos. Los “activos relacionales” incluyen la relación misma, que representa el activo económico (Bruni, 2002). En el ámbito de los “servicios de cercanías” (*services de proximité* en francés) y en el sector salud pueden observarse ejemplos claros de los “activos relacionales”. En estos casos, la confianza existente entre el prestador del servicio (una asociación que brinda servicios de asistencia en el hogar, por ejemplo) y el beneficiario (una persona de edad avanzada que recibe la ayuda) es un elemento central de la relación económica. La confianza es un activo relacional, que se produce y se consume en la relación. Las organizaciones del sector sin fines de lucro se caracterizan por activos relacionales más sólidos que los del sector comercial y de las instituciones públicas (Borzaga, 1997), aunque el concepto de activos relacionales también se aplica al sector privado (véase, por ejemplo, Storper, 1997; Nelson y Winter, 1992). Ignorar estos elementos significaría dejar de ver los resultados de muchas instituciones sin fines de lucro, cuya contribución a la prosperidad de la economía local reside, en efecto, en la creación de una dinámica positiva que causa un impacto en el tejido social y que alimenta el capital social.

El sector sin fines de lucro existe desde hace muchos años en varios países miembros de la OCDE y surgió en el mundo durante las décadas pasadas, en gran medida como respuesta a la crisis de los sistemas de asistencia social y la necesidad percibida de darles una nueva forma, en especial en el contexto europeo, y como una nueva estrategia contra la exclusión económica y social.

Sin embargo, éstas no son ni las únicas ni las principales razones para el surgimiento y la modernización del sector sin fines de lucro. Podría decirse que la “revolución global de la asociación” (Salamon y Anheier, 1999) fue impulsada por la visión del sector sobre la sociedad y por la economía, que le conceden legitimidad y funciones por derecho propio, por encima del papel residual que solía atribuírsele (OCDE, 1999).

En todo el mundo, el sector sin fines de lucro es una fuerza económica mucho más significativa de lo que se cree. Cerca de 39.5 millones de personas que tienen empleos de tiempo completo (ETC) trabajan en este sector (sin considerar las cooperativas tradicionales) en los 35 países estudiados en el Proyecto Johns Hopkins Comparativo del Sector sin Fines de Lucro (*Johns Hopkins Comparative Non-profit Sector Project*). El gasto total de la industria asciende a 1.33 miles de millones de dólares estadounidenses. El sector sin fines de lucro emplea a 3.6 por ciento de la población en edad de trabajar, lo que

representa 7.3 por ciento del empleo no agrícola y 46 por ciento del empleo en el sector público. Si se considerara como una economía aparte, sería la sexta más importante del mundo; superaría a Estados Unidos, Japón, China, Alemania y Francia (Salamon, 2002). En los países en los cuales se obtuvo información comparativa, el sector sin fines de lucro también mostró un crecimiento acelerado en fechas recientes.

Entre 1990 y 1995, el empleo en el sector aumentó 23 por ciento contra seis por ciento de la economía en su conjunto.

En la Unión Europea se reconoce cada vez más la importancia económica y social del sector sin fines de lucro (llamado la Economía Social o el tercer sector). Su importancia también va en aumento ante el surgimiento de nuevas necesidades. Hace poco se estimó que cerca de nueve millones de trabajadores de tiempo completo (ETC) en Estados Unidos se desenvuelven en el sector sin fines de lucro. Esto representa 7.9 por ciento del empleo civil asalariado en la Unión Europea (CIRIEC, 2000). Las asociaciones proporcionan 71 por ciento de los empleos en el sector, las cooperativas 27.5 por ciento y las organizaciones mutualistas 3.1 por ciento.

El sector se desarrolla y participa de forma activa en muchas áreas de la economía, desde la salud y los servicios de atención, la cultura, el medio ambiente, los servicios sociales, la educación y el empleo por medio de diversas entidades, que asumen distintos estados legales, de acuerdo con el marco legal y cultural de cada nación: asociaciones, cooperativas tradicionales, cooperativas sociales, instituciones de beneficencia o caridad, fundaciones u otros tipos de organismos. Aunque existen muchos y distintos estados legales para los diversos tipos de entidades que pertenecen al sector sin fines de lucro, no se cuenta con una teoría general que explique las limitaciones y las ventajas competitivas del sector en su conjunto. Dicha teoría podría permitir que los diseñadores de políticas e incluso los practicantes que pertenecen al sector comprendieran mejor este ámbito y su misión.

A pesar de las diferencias nacionales, que moldean e influyen en el sector en este nivel, se observan algunas tendencias comunes en el desarrollo del sector sin fines de lucro en los países analizados en este libro (miembros de la UE, Estados Unidos, México, Canadá [Quebec] y Australia). Por ejemplo, resulta claro que en los países en los que el sector sin fines de lucro está bien establecido, éste adquiere carices más empresariales, menos dependientes del financiamiento público y, por lo tanto, experimenta con maneras innovadoras de recaudar fondos.

Asimismo, se observa una mayor voluntad de participar en la concepción de nuevas herramientas de evaluación, capaces de medir el producto y los resultados de sus actividades (como la creación de capital social, la rehabilitación de la ciudadanía en los aspectos individual y colectivo, las posibilidades de emplear categorías de trabajadores en desventaja, el bienestar

social, la revitalización de las economías locales y la modernización de los modelos de gestión local, entre otros) y, por ende, el “valor agregado social”.

La panorámica que se presenta en el libro proporciona evidencia de un sector que crece y evoluciona, que adapta sus métodos comerciales y administrativos para intentar superar de la mejor manera posible las limitaciones y aprovechar las oportunidades que surgen de las principales tendencias económicas y sociales (por ejemplo, los mercados globalizados y la reducción de recursos públicos).

Al realizarlo, el sector enfrenta un reto fundamental: evitar perder su “identidad organizacional”, es decir “...aquello que es esencial, distintivo y duradero” (Albert y Whetten, 1985). Si bien las asociaciones sin fines de lucro son capaces de abarcar varias identidades organizacionales, como es el caso de las empresas sociales en Estados Unidos (Young, 2001), la misión general de todas ellas consiste en contribuir al crecimiento sostenible, la prosperidad compartida y la justicia económica y social, situando los valores humanos como el punto medular.

Las organizaciones del sector sin fines de lucro operan sobre todo en el nivel local: se encuentran profundamente enraizadas en los territorios, los cuales contribuyen a conformar, y recurren a las redes locales de personas, conocimientos y recursos, ya sean formales o informales. El Tercer Sistema posee la capacidad de contribuir al desarrollo local mediante:

- La definición de nuevos bienes y servicios relacionados con las necesidades específicas del territorio local.
- La generación de la integración y la creación de empleos.
- El mejoramiento de la atmósfera y la capacidad de atracción del territorio.
- La consolidación de las asociaciones y la delegación de poder hacia los participantes locales.
- El énfasis en “el largo plazo” y, con ello, la consolidación de proyectos sostenibles (ECOTEC, 2001).

En el informe de evaluación acerca de las medidas piloto de la UE sobre el Tercer Sistema y el Empleo ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/3syst/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/index_en.htm)) se concluye que incluso cuando el propósito esencial de las iniciativas del tercer sistema consiste en atender las necesidades de los individuos, los beneficios también se extienden a las comunidades locales. Las organizaciones del sector sin fines de lucro pueden ayudar a reducir las disparidades locales en términos de la prestación de servicios y el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de empleo, con



lo que se construye la cohesión entre ciudades y regiones que en la actualidad acusan altos niveles de desigualdades espaciales. Sin embargo, es claro que existe una laguna entre el papel que el sector sin fines de lucro desempeña en el nivel local (que, en efecto, es una de las tendencias claras destacadas por quienes colaboraron en esta publicación) y el reconocimiento que recibe de los diseñadores de políticas locales y nacionales, que a menudo no tienen una comprensión clara del papel que puede representar el sector. Como resultado de esta falta de conocimiento y entendimiento, las políticas de apoyo suelen ser estrechas en sus enfoques y pasar por alto el panorama amplio de la economía en general. Un mayor conocimiento de las características y tendencias de este sector mejorar las percepciones y las políticas públicas que lo rodean: al establecer un marco legal apropiado para el sector sin fines de lucro, así como políticas públicas dedicadas, además de incluirlo en políticas públicas más generales como las industriales o las del empleo, se contribuirá al establecimiento sólido del sector en la economía.

La creación de cuentas satélite sin fines de lucro, recomendada por el Manual sobre Instituciones sin Fines de Lucro del Sistema de Cuentas Nacionales (*Handbook on Non-profit Institutions in the System of National Accounts*) —desarrollado por el Centro Johns Hopkins para Estudios sobre la Sociedad Civil y la División de Estadística de las Naciones Unidas—, podrá sin duda ser útil en el logro de una mejor definición del sector desde una perspectiva cuantitativa, al igual que en la identificación de las entidades que pertenecen a éste. Estas cuentas satélite pondrán énfasis en los datos macroeconómicos tradicionales, como el número de organizaciones, la cantidad de empleados y voluntarios, los salarios, otros gastos, los ingresos, el apoyo gubernamental, la contribución al PIB, etcétera.

No obstante, con el propósito de lograr un mejor entendimiento del sector desde un punto de vista cualitativo, resulta crucial identificar y evaluar el impacto de la producción y la utilidad social sobre éste. Ello contribuye a “racionalizar” el debate acerca de la competencia entre el sector sin fines de lucro y las empresas comerciales, al igual que entre los organismos públicos y los que pertenecen al sector sin fines de lucro. De igual manera, ayuda a situar a estos últimos dentro del contexto de una economía plural.

Con ello en mente, deben evaluarse la producción y los resultados inmediatos. Estos factores representan la contribución real y cuantificable del sector sin fines de lucro.

Sin embargo, muchas empresas comerciales también logran estos resultados cuando adoptan una actitud socialmente responsable. Por esto, se requieren nuevos mecanismos de evaluación. Aunque se ha logrado cierto progreso en la evaluación del sector sin fines de lucro y en el desarrollo de herramientas de medición más globales, como el “informe social” (*bilan social et sociétal*), aún persisten numerosos retos para el futuro.

Como conclusión, podría afirmarse que uno de los principales mensajes de este libro es que nos encontramos en un mercado pluridimensional, en el cual pueden coexistir diferentes entidades y en donde el sector sin fines de lucro ha crecido en términos de importancia, incluso si su posición en el mercado todavía es poco clara y algo limitada. Con el aumento de la visibilidad y del entendimiento del sector podría crearse un marco mejor para una colaboración más apropiada de su parte al crecimiento y la prosperidad compartidos, de los cuales pueden beneficiarse más personas. Con este libro nos proponemos contribuir al logro de este objetivo.

### **La forma, el financiamiento y la evaluación del sector sin fines de lucro: un resumen de los temas más importantes de este libro**

En todos los capítulos contenidos en la presente obra se argumenta que el sector sin fines de lucro es hoy día un componente reconocido y legítimo de las economías avanzadas de la OCDE. Sin embargo, si se compara con los análisis de mercado o de las políticas públicas, el ámbito de los estudios sobre el sector resulta relativamente joven aunque en acelerada evolución. Por tal razón, el primer objetivo importante de esta publicación es el intento de identificar una serie de tendencias distintivas que podrían considerarse como “nuevas” o “innovadoras” en diferentes zonas geográficas de la OCDE.

En los cuatro capítulos de la Parte I se ofrece un panorama de las tendencias más recientes. Todas ellas se presentan desde el punto de vista de que debe tomarse en cuenta la dinámica histórica cuando se busca comprender el papel del sector sin fines de lucro y los retos que enfrenta en la actualidad. Los autores hacen hincapié en que el sector desempeña un papel crucial en la vida de la comunidad desde hace dos siglos, aunque sólo recientemente ha atraído el interés de los investigadores. Se sugiere que esta reciente atención va de la mano con el análisis más general de la reestructuración de los sistemas de asistencia social. De tal forma, la compleja y cambiante relación entre el sector sin fines de lucro y el Estado benefactor es un tema recurrente.

En su contribución sobre los países pertenecientes a la Unión Europea, Carlo Borzaga y Alceste Santuari afirman que la cada vez más abundante literatura sobre el sector sin fines de lucro surgida desde principios de los años noventa refleja su notable reaparición luego de la reciente crisis de los sistemas de asistencia social. Su importancia relativa durante los últimos siglos y décadas fue influenciada en repetidas ocasiones por el ambiente económico en general, al igual que por la política gubernamental. Por ejemplo, en tanto que el sector sin fines de lucro se estableció de manera gradual a lo largo de varios siglos sin intervención del Estado, a finales del siglo XVIII los gobiernos europeos comenzaron a mostrar una actitud suspicaz hacia dicho sector.

Con el surgimiento de la universalidad del Estado benefactor, el sector sin fines de lucro experimentó cierto rezago y quedó sujeto más estrictamente a la reglamentación gubernamental. Sin embargo, en los años setenta se observó el surgimiento de un sector “nuevo” y revitalizado, cuya principal preocupación consistía en luchar contra el desempleo y la exclusión social. Desde entonces, los gobiernos europeos tomaron conciencia de su contribución potencial a la agenda social y buscan establecer políticas de financiamiento más sistemáticas. Dennis Young informa de una tendencia similar en Estados Unidos, en el sentido de que su existencia y legitimidad, como un tercer sector distinto del comercial o del gubernamental, apenas surgió durante los años setenta, cuando se convirtió en cinturón transmisor para la ejecución de programas federales. El financiamiento gubernamental impulsó su crecimiento inicial, aunque fue restringido durante los años ochenta por el gobierno del presidente Reagan. Desde entonces, el financiamiento del sector sin fines de lucro en Estados Unidos se volvió menos dependiente de la ayuda del gobierno o de las fuentes tradicionales de obras de beneficencia. La década de los setenta fue también una época importante para el sector sin fines de lucro en México, pero representó un período más de “nacimiento” que de “renacimiento”. El capítulo de Marco Mena sobre México muestra que la primera generación de organizaciones de la sociedad civil puede remontarse hasta esta época, aunque actuaron principalmente como iniciadoras. Sin embargo, el verdadero surgimiento del sector se presentó durante los años ochenta como corolario de las diversas crisis económicas y del deterioro de la legitimidad política del Estado autoritario. Al igual que en otros países, el crecimiento de este sector fue también impulsado por los programas de políticas públicas, como lo ejemplificó un importante programa de lucha contra la pobreza, conocido como Pronasol. En Australia, el sector sin fines de lucro también experimentó un surgimiento significativo durante las dos últimas décadas. En su detallada presentación, Julia Novak muestra que en la actualidad casi siete por ciento de la fuerza laboral australiana está empleada en dicho sector y que su contribución de tres por ciento al PIB supera a la de otros sectores de servicios, como el de hospitalidad y abastecimiento de comidas preparadas.

Una inquietud adicional que se expresa en los primeros cuatro capítulos es que los cambiantes modelos del sector sin fines de lucro no son únicamente el reflejo del paso del tiempo. Existe una vibrante *diversidad espacial* que resulta de factores distintivos, tanto culturales como políticos. Por ejemplo, Borzaga y Santuari sostienen que la amplitud y las modalidades de cooperación entre el sector sin fines de lucro y los estados benefactores variaron en Europa con el surgimiento de diversos modelos, desde el papel de protección desempeñado en los países escandinavos hasta un papel residual, observado con particularidad en el sur de Europa. Asimismo, las nece-

sidades territoriales específicas también explican por qué pueden diferir en los distintos países las actividades desarrolladas por el sector sin fines de lucro. La presentación que realiza Novak sobre los centros familiares de propósitos múltiples en las zonas más lejanas de Queensland es un ejemplo adecuado del papel del sector que nos atañe en las áreas rurales. De manera adicional, los regímenes políticos son determinantes de gran importancia del carácter adquirido por el sector sin fines de lucro.

El hecho de que dicho sector apenas haya logrado ganar importancia y reconocimiento en México durante la última década del siglo XX, se debió a que el desarrollo de la sociedad civil hasta ese momento se había visto obstaculizado por una serie de factores, entre ellos la creación y consolidación del Estado-nación durante el período poscolonial y la consecuente historia del sólido control gubernamental. Fue apenas a partir de la mitad de los años ochenta que comenzaron a identificarse algunas de las barreras. No obstante, Mena afirma que el sector aún enfrenta muchos retos, en particular en lo que respecta a su relación conflictiva con el Estado.

El cambio político de un régimen autoritario a uno democrático luego de las elecciones de julio de 2000 alentó la esperanza de que disminuya la desconfianza por el sector público, que de manera tradicional se expresa en México. Aunque el establecimiento de una asociación entre ambos sectores ha sido un proceso concienzudo, ahora se reconoce con mayor amplitud la conveniencia de lograr una adecuada gobernabilidad.

Con el reciente surgimiento y reestructuración del sector sin fines de lucro, una tendencia común ha sido aumentar su autonomía y presencia dentro de las economías locales. Según Novak, debido a que su misión social impide que las organizaciones sin fines de lucro distribuyan los ingresos excedentes entre sus miembros, se les impulsa a concentrar su acción en las necesidades locales, así como a adoptar un enfoque de trabajo voluntario, cambiando más abiertamente hacia la satisfacción del interés general. Borzaga y Santuari concluyen que en muchos países de Europa occidental, las organizaciones altruistas han terminado por desempeñar un papel significativo en la prestación directa de servicios sociales, en especial en nivel local. La descentralización y privatización de la prestación de servicios sociales reforzó aún más esta tendencia. Desde entonces, el sector sin fines de lucro ha consolidado su papel en las comunidades locales y muestra una serie de características únicas. Su cambio ha ocurrido en términos de metas, administración y estructura legal. En específico, estableció un papel sólido en el ámbito de la reintegración al mercado laboral, la producción de servicios sociales y comunitarios, así como en el desarrollo de economías locales. En tanto que en Europa y Estados Unidos la contribución del sector a los programas de empleo se percibe como una característica tradicional, de acuerdo con Novak, en Australia ha representado un cambio clave. Esto es, ha partici-

pado significativamente en la Red de Empleos (Job Network) introducida por el Departamento de Relaciones Laborales y del Lugar de Trabajo (Department of Employment and Workplace Relations).

El cambio en la cultura interna y la presencia de un “giro” empresarial son sin duda tendencias clave en todos los países descritos, aunque aún más en los países angloamericanos y en la Unión Europea que en América Latina. Novak expresa que la adopción de un espíritu empresarial por parte del sector sin fines de lucro en Australia surge del hecho de que en la actualidad pasa por una transformación profunda y con creciente frecuencia se le solicita que responda a nuevas demandas sociales y económicas. Los temas que rodean su situación legal conservan su importancia en el contexto australiano, pues los diseñadores de políticas buscan garantizar que la situación legal de las organizaciones sin fines de lucro refleje con precisión los cambios en las condiciones sociales y económicas. Lo anterior impulsó al gobierno de la Commonwealth a comisionar la realización en junio de 2001 de un informe de grandes alcances, con el fin de aclarar la situación de estas organizaciones. Young destaca que en Estados Unidos se observa una tendencia hacia la “integración al mercado” en el sentido de que las organizaciones sin fines de lucro se acostumbraron a obtener sus propios ingresos en el mercado. Sin embargo, este hecho no deja de ser problemático, al percibirse que las organizaciones sin fines de lucro pueden perder su identidad y convertirse en proyectos comerciales ordinarios. Las organizaciones que se conciben como empresas sociales se enfrentan a importantes decisiones estructurales. Pueden operar como empresas lucrativas que realizan contribuciones explícitas al bien social o convertirse en organizaciones sin fines de lucro con misiones sociales que generen ingresos y beneficios sociales por medios comerciales. Dentro de estas modalidades, pueden concebir sus convenios de gobernabilidad y especificar sus metas y restricciones financieras de diversas formas. No obstante, estas modalidades alternativas podrían no adaptarse plenamente a la autoconcepción de las organizaciones como empresas sociales, es decir, a su identidad organizacional (Young, 2001). Young demuestra cómo se modificó la combinación de ingresos con los años: de las tres principales fuentes de ingreso para las organizaciones sin fines de lucro, donativos, financiamiento gubernamental e ingresos por remuneración, estos últimos son ahora la fuente principal de entradas para la generalidad de estas organizaciones. Asimismo, argumenta que el crecimiento de la empresa comercial en el sector sin fines de lucro rara vez se encuentra completamente desconectado de su misión y, por ende, resulta difícil separarlo del llamado ingreso relacionado. Las organizaciones sin fines de lucro normalmente perciben a los proyectos comerciales como un medio directo para alcanzar los objetivos expresados en su misión. De aquí la introducción del concepto de “empresa con propósitos sociales” para referirse a las compañías que gene-

ran ingresos y pertenecen y son operadas por organizaciones sin fines de lucro con el fin expreso de emplear clientes en riesgo en los proyectos comerciales. La serie de experiencias de las organizaciones sin fines de lucro con empresas comerciales puso a estas últimas en una nueva perspectiva. Al dejar de ser concebidas principalmente como estrategia de generación de ingresos, estos proyectos comerciales sugieren que la relación con el mercado puede a menudo ser la manera más eficaz de abordar la misión de una organización sin fines de lucro. Además, el proceso de integración al mercado dio lugar a intensos debates sobre la competencia desleal que representan las organizaciones sin fines de lucro para las empresas pequeñas. Pero estos debates perdieron fuerza en los últimos años, en la medida en la que las organizaciones sin fines de lucro y las empresas corporativas establecieron vínculos cada vez más estrechos. De hecho, los mercados tradicionalmente considerados sin fines de lucro como la educación, el desarrollo comunitario y la salud se ven ocupados con creciente frecuencia por grandes corporaciones. Los beneficios de la colaboración entre empresas comerciales y organizaciones sin fines de lucro son mutuos.

Para las primeras, los beneficios incluyen el mejoramiento de su imagen pública, el acceso a la experiencia particular o al talento futuro, una mayor demanda por sus productos y un aumento en la motivación entre el personal, debido a las oportunidades para realizar trabajo voluntario. A su vez, sus asociados sin fines de lucro obtienen acceso a sustanciales recursos corporativos financieros, de personal y de otros tipos, ganan un lugar en foros más amplios para transmitir sus mensajes y peticiones y, en algunos casos, influyen sobre el consumidor de maneras que apoyan indirectamente la misión que se proponen. No obstante, este tipo de colaboración conlleva riesgos para las organizaciones sin fines de lucro que participan en ella. Esto se debe a que pueden ser percibidas como organizaciones que descuidan o dañan su misión si se les identifica con productos o empresas de calidad cuestionable. Al mismo tiempo, la supremacía de los donadores les imponen mayores demandas, como pueden ser la rendición de cuentas y la transparencia en sus actividades. Como resultado, las organizaciones sin fines de lucro enfrentan el reto de mejorar sus prácticas de gestión. De este modo, una nueva cultura del mercado está echando raíces en el sector sin fines de lucro.

Por supuesto, el desarrollo y la sostenibilidad del sector depende de la disponibilidad de los recursos y el financiamiento adecuados. El segundo objetivo de este volumen consiste en identificar y comparar instrumentos y herramientas empleados para financiar el sector, poniendo énfasis en las oportunidades y obstáculos que se enfrenten en el camino. La Parte II contiene tres capítulos sobre Estados Unidos, Canadá y Europa. En ellos, se presentan recurrentemente los conceptos de *riesgo*, *confianza* e *incertidumbre*, que sirven para explicar algunas razones que podrían impedir o impulsar a los

inversionistas financieros a considerar su participación en este sector. En estos capítulos se ilustran también los intentos realizados para desarrollar instrumentos alternativos que llenen el vacío institucional dejado por el aumento en la restricción del financiamiento público o bancario. El mensaje transmitido es que muchos de estos nuevos instrumentos son más frágiles e inciertos que los métodos de financiamiento establecidos y que la participación del Estado —en especial por medio de financiamiento por programas y combinado— debería continuar desempeñando un papel.

Caroline Williams examina con un enfoque crítico la forma en que se financia al sector sin fines de lucro en Estados Unidos. Debido a la enorme variación en el tamaño y las actividades de las organizaciones sin fines de lucro, las fuentes y los niveles de financiamiento también varían. Una de las mayores dificultades es la atracción de capital privado, en especial para las organizaciones pequeñas. Haciendo eco a la presentación de Young sobre las tendencias clave en Estados Unidos, Williams destaca que se busca cada vez más el financiamiento comercial, porque los gobiernos han recortado su financiamiento para las actividades del sector sin fines de lucro. En fechas recientes, la “nueva riqueza” asociada con el “mercado racionalmente exuberante” de la nueva economía alimentó altas expectativas. En particular, se pensó que la filantropía de riesgo se convertiría en una importante fuente de financiamiento comercial. La idea detrás de la filantropía de riesgo consiste en que los inversionistas concededores acepten un rendimiento financiero menor si la organización receptora de la inversión demuestra que es capaz de generar beneficios sociales de importancia. Desde abril de 2000, Estados Unidos ha pasado por tiempos turbulentos, incluyendo el fracaso de la industria de Internet, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, así como una serie de escándalos y fracasos de la gobernabilidad corporativa.

De acuerdo con Williams, estos acontecimientos tuvieron importantes implicaciones para el financiamiento del sector sin fines de lucro y pueden desalentar en alguna medida el entusiasmo respecto de la filantropía de riesgo. En su contribución, la autora analiza algunas de las tendencias clave del sector sin fines de lucro en Estados Unidos. En 1999, se informó que existían 170 mil organizaciones en total. En términos porcentuales, los ingresos no necesariamente igualan al número real de organizaciones. Por ejemplo, el ámbito de atención de la salud sólo representa 17 por ciento del total de organizaciones sin fines de lucro en operación, pero es un segmento dominante en términos de ingresos. Esto se debe a que el financiamiento proviene sobre todo del cobro de cuotas por la prestación de servicios. Sin embargo, el sector de atención de la salud ha sufrido una transformación de gran importancia desde la década de los ochenta. Muchas entidades lucrativas adquirieron los activos de organizaciones sin fines de lucro, en particular por medio del establecimiento de fundaciones. La liquidez generada como re-

sultado de estas operaciones se retiene en estas instituciones donadoras para su redistribución hacia otras organizaciones sin fines de lucro. Williams plantea que las fundaciones desempeñan y continuarán desempeñando un papel crucial como proveedoras de créditos y donativos para las organizaciones sin fines de lucro. Durante los últimos años, no sólo crecieron los activos de las fundaciones, sino que también aumentó el número de las mismas. El surgimiento posterior de nuevos fondos de donaciones caritativas o de beneficencia permiten que los individuos realicen a las fundaciones contribuciones deducibles de impuestos, lo que convierte a estas últimas en “agregadoras” del capital de los individuos. Éste también es el caso de los Fondos de Desarrollo Comunitario (FDC), los cuales, sin ser nuevos, desempeñan una función cada vez más importante como agregadores y proveedores de capital no comercial. En comparación con estas fuentes de financiamiento, los nuevos métodos que rodean a la filantropía de riesgo y la iniciativa empresarial social —como las estrategias de ingreso por remuneración, el capital de riesgo socialmente responsable o las donaciones caritativas provenientes de la “nueva riqueza”— no son tan extensas ni se canalizan en forma tan directa hacia las organizaciones sin fines de lucro como suele pensarse, por lo que podrían no justificar el exagerado interés puesto en ellas. Por último, Williams sugiere que, en el futuro, las fuentes de financiamiento para el sector sin fines de lucro tienen una mayor probabilidad de ser moldeadas por el activismo incipiente entre los accionistas institucionales.

El capítulo de Marguerite Mendell, Benoît Levesque y Ralph Rouzier comienza con la perspectiva de que cualquier debate sobre cómo financiar al sector sin fines de lucro debería basarse en una definición inequívoca de su naturaleza. Los autores prefieren optar por el concepto amplio de “economía social” que incluye a las organizaciones y cooperativas sin fines de lucro, pero también a las empresas privadas con un sólido contenido social (véase el glosario). Los autores subrayan que las organizaciones que operan en este sector enfrentan muchas barreras; a menudo se considera que representan altos riesgos y, por ende, encuentran difícil atraer inversiones. Asimismo, no generan tasas de retorno competitivas y requieren de pequeñas donaciones para las que los costos de transacción son altos. Además, sus líderes tienden a ser desconocidos en el ámbito financiero y de negocios y los objetivos relacionados con su misión restringen la participación de inversionistas institucionales tradicionales. Las fuentes tradicionales de financiamiento incluyen donaciones de fundaciones, de los gobiernos y financiamiento de programas, así como autofinanciamiento proveniente de ahorros individuales, de “donativos emocionales” y de actividades de recaudación de fondos. Los nuevos instrumentos financieros recién surgidos como los fondos comunitarios, los fondos híbridos, los fondos de trabajadores, los de cooperativas y los estatales, tienden a descansar en mecanismos como la intermediación fi-



nanciera y social, el apalancamiento, la integración en estrategias de planificación territorial y la gobernabilidad innovadora. En el capítulo se analiza cada uno de estos instrumentos, concentrándose en el grado en el cual pueden satisfacer las necesidades de la economía social. Los fondos comunitarios son iniciados por organizaciones de la sociedad civil; a menudo son proporcionados por corporaciones de desarrollo económico comunitario o pueden ser círculos de crédito autónomos o fondos de crédito comunitarios. Los fondos híbridos involucran la participación del Estado ya sea en su capitalización o en el financiamiento de sus costos operativos. Los fondos de trabajadores —cuya capitalización a menudo proviene de fondos de pensiones— también son un instrumento de gran importancia para el financiamiento de la economía social, ya que comprometen a las empresas a cumplir objetivos socioeconómicos como el mantenimiento o la creación de empleos. En Canadá, el gobierno de Quebec creó los fondos gubernamentales para responder a la necesidad de capital de riesgo. Los fondos cooperativos, como los proporcionados por el Movimiento Desjardins (Mouvement Desjardins) —institución financiera de gran importancia en Quebec, que cuenta con 5.3 millones de afiliados—, apoyan una serie de proyectos de vivienda, educación y cultura desde hace 20 años. Los autores concluyen que la tendencia hacia el financiamiento combinado en Quebec no debe interpretarse como una reducción del papel gubernamental, sino más bien como la recuperación del compromiso del Estado como asociado en el desarrollo socioeconómico. Asimismo, sugieren que se está estableciendo un nuevo contrato social por el cual los participantes de la sociedad civil desempeñan un papel cada vez más decisivo, en particular por medio de una plataforma nacional, el Foro sobre la Economía Social (Forum on the Social Economy). Sin embargo, las necesidades financieras del sector sin fines de lucro están lejos de satisfacerse, en especial por la fragilidad de los pequeños fondos comunitarios.

En contraste con Mendell *et. al.*, Benoît Granger utiliza el concepto “europeo” del “Tercer Sistema” (véase el glosario) y mediante varios estudios llevados a cabo durante la segunda mitad de los años noventa analiza cómo se ha financiado este sistema. Los estudios destacan las barreras contra el acceso a los servicios financieros. Los bancos son en extremo selectivos y no aceptan a los clientes demasiado pequeños. Como en el caso de Quebec, en el capítulo se informa que los bancos consideran que los proyectos de la economía social son demasiado riesgosos, tanto por su ubicación geográfica como por el perfil de sus titulares. Tienden a no comprender la razón que fundamenta la economía social, donde el valor de las acciones no es la fuerza impulsora. Además, el hecho de que no puedan establecerse con precisión los beneficios macroeconómicos y el rendimiento social representa un obstáculo de gran importancia. Sin embargo, muchas personas e instituciones están dispuestas a invertir sus ahorros en proyectos con una misión social,

pero se les impide hacerlo debido a las restricciones legales. Actualmente, en Europa prevalecen tres tipos de instrumentos financieros. El primero de ellos es el microcrédito, concepto que se ha difundido con amplitud para responder al problema de la falta de adecuación en la oferta de crédito, así como para combatir la exclusión social y del mercado laboral. Algunos programas de microcrédito buscan cooperar con los bancos, pero otros prefieren mantener su autonomía al sentir que los bancos no han logrado relacionarse con la agenda de las comunidades locales y de la exclusión social. Granger ilustra este enfoque con el ejemplo de los programas de microcrédito puestos en marcha en Portugal y Bélgica. El ejemplo portugués muestra la importancia del apoyo profesional adicional bajo la forma de la orientación. En general, la demanda por microcrédito es mucho más alta que el nivel de apoyo que los programas pueden proporcionar. Ello genera la cuestión sobre cómo estas prácticas pueden generalizarse y llevarse hacia la corriente dominante. Las asociaciones con instituciones bancarias y gubernamentales demostrarán ser primordiales en este caso. En segundo lugar, el ejemplo proporcionado por los Instrumentos Económicos Financieros Comunitarios (IEFC) demuestra que es posible que las instituciones como las uniones de crédito participen en actividades de esta línea sin tener el estatus de bancos. Los IEFC se crearon dentro del tercer sistema, pero son aún demasiado incipientes. Proporcionan paquetes integrales que incluyen préstamos, garantías y servicios de asesoría y consultoría. Las actividades de asesoría tienden a representar la mitad de los costos de producción de modo que los niveles de rentabilidad de estos servicios no pueden compararse con los alcanzados por la banca. Asimismo, los IEFC están en curso de establecer vínculos de cooperación con grandes bancos. Granger muestra que el cambio de prácticas en la banca tradicional al menudeo también puede ofrecer una respuesta útil. De hecho, recién se estableció un gran número de bancos cooperativos. Dichos bancos cooperativos, la banca mutualista y la de ahorro cuentan con una cuarta parte de la participación de mercado en la mayoría de los países de la UE, aunque también se observa la desmutualización, en particular en el Reino Unido. Estas instituciones tienden a ser mucho más descentralizadas y contar con una sólida presencia local, lo que las hace altamente relevantes como fuente de financiamiento para el sector sin fines de lucro.

De acuerdo con Granger, el principal reto en el contexto europeo consistiría en lograr la ampliación, generalización y entrada a la corriente dominante de estas prácticas y herramientas innovadoras. Sin embargo, tal esfuerzo requerirá una intervención gubernamental más asertiva en términos de reglamentación.

Por último, en este libro se pretende abordar con claridad la situación actual de la evaluación en el sector sin fines de lucro. Existe una fuerte demanda de evaluación relacionada con el reciente crecimiento del sector y el

cada vez más amplio espectro de grupos de interés que éste ha reunido. En particular, la inversión del sector público y privado en organizaciones sin fines de lucro depende de la capacidad de demostrar que existe un rendimiento. Sin embargo, se suceden acalorados debates, no sólo acerca de la naturaleza de dicho rendimiento, sino también sobre si las herramientas tradicionales de evaluación pueden aplicarse al sector sin fines de lucro. En este caso, los capítulos apuntan hacia el problema central del *valor*.

Xavier Greffe proporciona una perspectiva europea sobre este tema. Su argumento consiste en que la evaluación debe realizarse sobre el valor agregado y la innovación generada por el sector. La motivación del rendimiento debe ser un criterio limitado, dado que el sector sin fines de lucro aborda valores múltiples y tiene impactos tangibles e intangibles. Luego de analizar la naturaleza, el tamaño y la estructura de este sector de la economía, Greffe investiga el grado en el cual genera innovación. Ésta se estudia en los niveles de actividad macro y micro. En el nivel macrosocial, el sector sin fines de lucro ha representado el modelo de una nueva forma de organización social, en la que la cooperación y la solidaridad han ayudado a avanzar más allá de la especialización de roles. Sin embargo, tres principios (el mercado, la redistribución y la reciprocidad) están presentes en diversos niveles de acuerdo con la estructura elegida. Así, al sector se le considera como una forma híbrida de organización, “ensamblada” en la sociedad. No obstante, esta interpretación parece defectuosa, pues no puede afirmarse con certidumbre la ausencia total de los principios del comercio en la producción de vínculos sociales. Por ello, Greffe recomienda la consideración de interpretaciones económicas como las diferencias de costos vinculadas con las economías de escala y las características sociodemográficas. Por ejemplo, el sector sin fines de lucro puede considerarse como parte de una nueva modalidad de gestión pública, mediante la cual los gobiernos recurren con creciente frecuencia a las organizaciones sin fines de lucro para liberarse de algunas de sus obligaciones o para garantizar la prestación de servicios a un costo más bajo. También puede considerarse como una herramienta para el desarrollo local, dado que tiene la capacidad de generar una nueva dinámica basada en enfoques alternativos a la demanda de empleo. En este caso, el sector sin fines de lucro puede generar nuevos servicios que la economía de mercado no puede o no sabe cómo introducir. La “teoría de la interdependencia” sostiene que el desarrollo del sector sin fines de lucro se debe a la incapacidad de los agentes del sector público para identificar nuevas necesidades y proporcionar respuestas adecuadas. Otras razones de su surgimiento residen en el papel decisivo de los nuevos empresarios sociales. Greffe estudia otros factores importantes para la innovación, como un entorno legal favorable, la presencia de mecanismos financieros adecuados y las instituciones de apoyo. Después, intenta establecer las maneras en las que puede medirse la

innovación social —lo que llama un “protocolo de evaluación”—, teniendo en mente que muchos de los impactos del sector sin fines de lucro son intangibles. Una sugerencia consiste en emplear un indicador de conformidad, que podría contribuir a comparar las actividades y los servicios prestados por las organizaciones sin fines de lucro con los que prestan otros agentes. También pueden utilizarse indicadores de productividad para calibrar la capacidad de difusión de una innovación, por ejemplo, las comparaciones con niveles de éxito de esquemas de capacitación o las variaciones en las tasas de acceso de los usuarios de servicios. Los indicadores vitales facilitarían la evaluación de la vulnerabilidad y la supervivencia, al investigar, entre otras cosas, la capacidad para diversificar recursos y actividades. Sin embargo, esta serie de instrumentos dependen del supuesto de que la valuación monetaria es el único tipo de valor agregado. Greffe propone recurrir a la evaluación horizontal y vertical. La primera incluye la realización de comparaciones con organizaciones comerciales similares y la segunda, la comparación con una institución líder por medio de procedimientos que establecen puntos de referencia. El autor concluye que los participantes interesados deben estar plenamente integrados al proceso de evaluación para facilitar la recolección de datos y su análisis y cumplir con éxito los tres propósitos: supervisión, aprendizaje y mediación.

En su capítulo sobre Quebec, Nancy Neamtan afirma que la contribución del sector sin fines de lucro al desarrollo económico aún se subestima. Al igual que Greffe, apunta hacia el valor agregado social que este sector aporta en el desarrollo económico local. Informa sobre la evaluación llevada a cabo en Quebec en los niveles micro (empresa) y macro (sociedad), para luego presentar un panorama del nivel de desarrollo del sector sin fines de lucro en esta región, en particular por medio de la Edificación de la Economía Social (Chantier de l'économie sociale), relevante organización globalizadora independiente que reúne a los principales participantes activos en este ámbito. Neamtan identifica diversos obstáculos contra la evaluación. Uno de los principales retos consiste en el intento de trazar un retrato preciso del sector sin fines de lucro y superar los problemas de la definición de la situación legal de las organizaciones involucradas. Asimismo, aunque hay numerosos estudios, éstos, en su mayoría, se realizan a cuentagotas y a menudo excluyen a los participantes involucrados en la creación de las iniciativas que se están estudiando. Sin embargo, durante los últimos años, las entidades que proporcionan financiamiento apoyaron de manera especial las prácticas de evaluación que requieren una participación activa de quienes realizan esta actividad. Con ello se logra que la evaluación de este ámbito se distinga con claridad de la evaluación de las empresas tradicionales o de las iniciativas de políticas públicas. De acuerdo con Neamtan, debido a que el papel del sector sin fines de lucro es mucho más amplio que la simple generación de

empleos, resulta esencial identificar su impacto más allá del ámbito laboral. Sería importante evaluar el grado en el cual el sector contribuye a transformar la economía hacia un modelo “pluralista”, en particular por su impacto en la creación de redes de solidaridad local, nacional e internacional. La autora subraya que el análisis no debe confinarse a la medición de la producción y el impacto social en las poblaciones locales, sino que también debe incluir impactos globales, sobre todo en la conducta institucional, ya que esto indicará cambios en el modelo de desarrollo actual. Sin embargo, la tarea se dificulta a raíz de las inquietudes heterogéneas, e incluso conflictivas, así como de la falta de consenso respecto de las metodologías que deben adoptarse.

Una primera experiencia importante en la evaluación multisectorial reunió a una serie de grupos de interés, incluidos el gobierno de Quebec y el Foro sobre la Economía Social. El objetivo de este trabajo, desarrollado en dos etapas, era evaluar si las actividades de las organizaciones sin fines de lucro habían alcanzado sus metas originales y logrado la sostenibilidad. Mediante la creación de redes adicionales, la evaluación se desarrollará aún más. Por ejemplo, la Alianza Universitaria-Comunitaria (University-Community Alliance), establecida en enero de 2000, reúne a investigadores académicos y a practicantes de la actividad, quienes son un elemento de gran importancia para el desarrollo de nuevas herramientas metodológicas.

El punto de vista de Wolfgang Bielefeld sobre Estados Unidos recuerda primero la interdependencia entre el sector sin fines de lucro y otros sectores de la economía, al igual que la importante función de este sector como centro de reunión de personas, en especial si se considera la sólida cultura individualista de este país. Así, el autor encuentra sorprendente el hecho de que el interés en el impacto de la evaluación sea relativamente reciente. Sin embargo, durante los pasados 20 años, la evaluación se ha convertido en una “obsesión”, primero para el gobierno conservador de los años ochenta y más recientemente entre la pluralidad de fuentes de financiamiento públicas y privadas. El interés académico también creció y recién se enfocó en la evaluación de subsectores. Bielefeld apunta hacia la complejidad de evaluar al sector sin fines de lucro debido a su diversidad y destaca que el término “evaluación” es en sí problemático, al contemplar distintos enfoques. Su inquietud reside en el análisis de impactos, con planteamientos que incluyen la prioridad que debe darse a la asignación de recursos públicos entre los diversos sectores y con qué eficacia, eficiencia y equidad se abordan los intereses públicos en el sector. Pero, al igual que en Quebec, existen numerosos desacuerdos conceptuales y metodológicos. Un punto de contención central reside en la conveniencia de emplear la evaluación monetaria a diferencia de otras medidas de valor. Muchos científicos sociales hacen hincapié en que los valores no siempre se basan en preferencias económicas básicas.

Bielefeld sugiere que un examen más detallado de la axiología, el área de la filosofía que estudia los valores, podría contener ideas interesantes y útiles que ayudarían en el progreso de los estudios sobre las organizaciones sin fines de lucro. Asimismo, encuentra que sólo se hace énfasis en los aspectos positivos del sector sin fines de lucro y que no se presta atención a sus consecuencias potencialmente negativas, sesgo que debe corregirse. Desde una perspectiva metodológica, los factores a medir deben incluir por lo menos los insumos, los productos y los resultados, además de impactos posiblemente más amplios. Entre las dificultades identificadas se encuentran la falta de modelos causales, la carencia de datos, de metas claras, de prestación de servicios a beneficiarios anónimos y de productos y resultados intangibles. Asimismo, es casi imposible medir los costos y beneficios por falta de pagos reales y de valuación de mercado. Si los factores sociales como la calidad de vida y la cohesión de la comunidad pueden medirse con técnicas cualitativas, no es posible comparar los resultados de los estudios con facilidad porque son muchas las variables involucradas y las técnicas de investigación. No obstante, los diversos estudios llevados a cabo contemplaron tanto a los subsectores funcionales, como el de servicios de salud, el arte, el desarrollo comunitario, el capital social y la religión; o a los grupos objetivo específicos, como los religiosos, raciales, los grupos por edad y de mujeres. Empleando la investigación más avanzada en dichos ámbitos, en el capítulo se identifican algunos de los beneficios generados por el sector sin fines de lucro. Entre ellos se encuentra la minimización de las asimetrías en la información, la oferta de una gama más amplia de servicios al compararse con otros sectores (en particular en el caso de los relacionados con la atención de la salud); mayores logros educativos, una autoestima más alta, la reducción del uso de alcohol y drogas, de suicidios, de desórdenes en los vecindarios; y, en general, un mayor bienestar y una mejor vida comunitaria. A pesar de que este capítulo ciertamente ilustra una gran variedad de proyectos que se desarrollan en el campo de la evaluación de las organizaciones sin fines de lucro, concluye que esta actividad es aún parcial y fragmentada.

El capítulo final de Anheier y Mertens presenta una propuesta constructiva sobre cómo proceder en la evaluación del sector sin fines de lucro, en especial con la inclusión de una cuenta satélite para el sector dentro de las bases estadísticas nacionales. Una vez más, los autores argumentan que la reforma del Estado benefactor aumentó la influencia económica de las organizaciones sin fines de lucro, sobre todo como prestadoras de servicios de asistencia social, de modo que se genera una gran necesidad de información sistemática y actualizada. Sin embargo, no es sino hasta finales de los años noventa que se comienzan a llevar a cabo estudios rigurosos. Un paso importante es el Proyecto Comparativo del Sector sin Fines de Lucro de Johns Hopkins (Johns Hopkins Comparative Non-profit Sector Project), que incluyó

a 22 países. Con esta fuente de información, los autores proporcionan un perfil comparativo del sector. Considerados en conjunto, los países que abarca el proyecto de Johns Hopkins emplean cerca de 30 millones de personas de tiempo completo, aunque sólo dos terceras partes reciben remuneración. Además, el sector sin fines de lucro es mayor en los países más avanzados económicamente y menos en América Latina y Europa central. Los estudios muestran también que el empleo tiende a concentrarse en ámbitos de actividad específicos. Por ejemplo, en Europa occidental, el empleo se concentra significativamente en los servicios de asistencia social, en tanto que en Estados Unidos o Australia, el sector sin fines de lucro tiene mayor representación en el ámbito de la salud. Aun cuando fuera posible obtener algunos datos estilizados, los autores apuntan hacia las limitaciones actuales para establecer más evidencia debido a las deficiencias de los datos oficiales, es decir, del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) y de los Sistemas Europeos de Cuentas (SEC). De acuerdo con los lineamientos actuales, estas series estadísticas sólo incluyen un pequeño subconjunto de las instituciones sin fines de lucro (ISL), pues la mayoría tiende a ser fusionada ya sea dentro del sector comercial o del gubernamental. Las organizaciones que no cuentan con un estatus legal o no emplean personal remunerado se incluyen en el sector familiar. De tal forma, los sistemas de contabilidad nacional conducen a distorsiones y subestimaciones de la verdadera importancia del sector sin fines de lucro, por lo que, de acuerdo con Anheier y Mertens, se requiere mejorarlos. Además de las deficiencias descritas, un problema adicional es el relacionado con la poca cobertura estadística en los países de la OCDE. Entre 160 países que generan cuentas estadísticas de nivel nacional, sólo 30 proporcionan alguna información, aunque incompleta, sobre el sector sin fines de lucro. El caso de Bélgica ilustra la distribución sectorial de las organizaciones sin fines de lucro, según las convenciones del SCN y de los SEC. Se argumenta que gran parte de los flujos económicos generados por las ISL se registran implícitamente o no se registran en las cuentas nacionales, en particular aquellos a los que no se les puede asignar un valor monetario. La adopción de un conjunto separado de estadísticas aparte para las ISL, es decir, una cuenta satélite que cubriera varias características relacionadas con la estructura y el tamaño del sector sin fines de lucro, contribuiría a proporcionar un panorama más preciso, lo que a su vez tendría un impacto positivo en la evaluación de otros sectores de la economía. La reciente edición de un Manual para Instituciones sin Fines de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales (elaborado por el Centro Johns Hopkins para la Sociedad Civil y la División de Estadística de las Naciones Unidas) contribuirá a que las agencias nacionales de estadísticas proporcionen datos consolidados relacionados con el trabajo remunerado y el no remunerado; así facilitará la conducción de análisis longitudinales y de corte transversal sobre la importancia y la evolución

del sector. Desde luego, la cuenta satélite no es un fin en sí, sino una herramienta metodológica que contribuirá a responder una serie de cuestionamientos sobre decisiones organizacionales, composición interna y la contribución de las ISL en relación con otras organizaciones públicas o con fines de lucro.

En resumen, este conjunto de ensayos sobre el sector sin fines de lucro cumple su objetivo tanto en términos de su unidad como de su diversidad. Aunque se presentan numerosas variaciones en terminología, definiciones, actores y herramientas que caracterizan al sector sin fines de lucro, al igual que una variedad de inquietudes y sugerencias para el futuro, los autores concuerdan en que este sector es hoy día indispensable y que sus metas y los retos que enfrenta son muy similares en todos los países analizados. En particular, los retos clave para el futuro cercano consistirán en *cómo garantizar su sostenibilidad y mejorar su visibilidad*. Es esencial innovar en el campo de las finanzas para facilitar el establecimiento de proyectos piloto y garantizar que los proyectos establecidos continúen desempeñando su papel esencial en la edificación de sociedades competitivas e inclusivas. De igual importancia son la evaluación y la investigación para proporcionar evidencia adicional sobre los beneficios que reciben los individuos y las comunidades.

La naturaleza de los estudios sobre las organizaciones sin fines de lucro, que Anheier y Mertens describen como “una especialidad interdisciplinaria de las ciencias sociales en la intersección entre la economía, la sociología y la ciencia política” implica que sólo el diálogo profundo entre elaboradores de políticas, practicantes del sector y académicos de diversas disciplinas podrá mejorar nuestra comprensión de la diferencia que trae consigo el sector en términos de la fuerza de nuestras economías y la cohesión de nuestras sociedades. Esta publicación pretende asumir este reto y explorar algunas de las posibilidades que se presentarán en el futuro.

## Notas

- <sup>1</sup> Hansmann sugiere que las organizaciones sin fines de lucro son mejores para suministrar bienes a los consumidores en casos de “incumplimiento de los contratos”. De acuerdo con Hansmann, esto ocurre cuando resulta difícil supervisar la calidad del bien o servicio que se produce debido a las asimetrías de información ocasionadas por una división entre el adquirente y el proveedor o porque el bien tiene beneficios de tipo colectivo. Por ende, los consumidores prefieren organizaciones distribuidoras sin fines de lucro, en las que es menor el incentivo que tienen los productores para actuar de manera oportunista en la explotación de su ventaja informativa.



## **El sector sin fines de lucro en la actualidad**

### **Capítulo 1**

#### **Nuevas tendencias en el sector sin fines de lucro en Europa: el surgimiento de la iniciativa empresarial social**

**Carlo Borzaga, Departamento de Economía, Universidad de Trento, Italia, y Alceste Santuari, Universidad de Trento, Italia**

#### **Introducción**

Hasta el final de los años setenta, en los países europeos se observaba poco o ningún interés por el sector sin fines de lucro. El reducido número de artículos escritos hasta entonces por sociólogos y científicos políticos se relacionaba exclusivamente con la contribución de las organizaciones cívicas o de trabajo voluntario a las políticas públicas sociales, pues éstas, en especial la de apoyo, eran consideradas como formas de democracia directa. La única modalidad de organización sin fines de lucro considerada por los economistas era la de las cooperativas (de trabajadores, en su mayoría).

Desde fines de los años setenta y en adelante, comenzó a crecer el interés en el sector. Así, la atención prestada por los investigadores, los centros académicos, el público en general, la Comisión Europea y los gobiernos nacionales comenzó a crecer sostenidamente, como característica de su capacidad para proporcionar nuevos servicios sociales, su potencial de creación de empleos —en particular en favor de los desempleados de largo plazo— y de su capacidad de fomentar la cohesión social.

Los primeros estudios sistemáticos sobre las dimensiones del sector sin fines de lucro o el tercer sector en Europa datan de principios de los años noventa y se desarrollaron a lo largo de dicha década (véase Salamon y

Anheier, 1996; Salamon and Associates, 1999; CIRIEC, 2000). Estos estudios subrayan el hecho de que el sector sin fines de lucro también tiene su propio peso específico en Europa en cuanto al número de organizaciones, su valor agregado y el empleo que genera. En varios países esta importancia no es de ninguna manera marginal. En algunos casos, es la misma o incluso mayor que en Estados Unidos. Eso significa que el sector sin fines de lucro se encontraba bien establecido en la mayoría de los países europeos incluso antes de ser recientemente descubierto por los investigadores y los diseñadores de políticas. Sin embargo, queda aún por explicar por qué, después de haberse ignorado durante décadas, el sector se ha convertido ahora en un tema de interés general.

Las razones de este redescubrimiento son numerosas. Las más importantes se identifican con la crisis de los sistemas europeos de asistencia social establecidos durante el siglo XIX y con las características innovadoras mostradas por las organizaciones sin fines de lucro y desarrolladas desde los años setenta.

Los sistemas europeos de asistencia social se establecieron con base en una división de tareas entre el Estado y el mercado, dejando a un lado al sector sin fines de lucro. Durante el siglo XIX se eliminaron en algunos países incluso varias organizaciones sin fines de lucro, mientras que en otros se les obligó a ser casi dependientes de las políticas públicas. Sin embargo, la crisis de estos modelos de asistencia social, que comenzó en los años setenta y creció de manera progresiva, dejó espacio para la iniciativa privada, en particular en lo relacionado con la producción de servicios sociales, precisamente el ámbito donde estaban fracasando los sistemas europeos de asistencia social. Es en efecto la insatisfacción con la falta de oferta de servicios sociales lo que explica el desarrollo de las nuevas iniciativas sin fines de lucro.

Como lo demuestran algunos estudios (EMES, 2000), las experiencias con las organizaciones sin fines de lucro que se desarrollaron después de los años setenta son más autónomas y empresariales que las organizaciones tradicionales de este sector. Para subrayar estas nuevas características, se introdujo el término "empresa social" (EMES, 2000; OECD, 1999).

En un principio se subestimaron las nuevas tendencias en el tercer sector, pues los investigadores y diseñadores de políticas más bien destacaban la dimensión voluntaria y precaria de las nuevas organizaciones. Desde los años ochenta, este sector se tomó en consideración cada vez más. En consecuencia, se convirtió en objeto de estudio de un creciente número de proyectos de investigación, así como de varias políticas de apoyo en el nivel europeo, nacional y local. No obstante, la interpretación de este desarrollo es todavía incierta<sup>1</sup> y hasta la fecha las políticas de apoyo muestran un carácter indeciso, ocasional y a menudo poco coordinado. Los resultados de estas políticas son aún motivo de controversia.

En este capítulo se analiza la evolución del tercer sector en Europa. Con el fin de llevar a cabo esta tarea, resulta necesario pasar del enfoque prevaliente, estático y estadístico (Salamon y Anheier, 1996; Salamon and Associates, 1999), hacia uno histórico y dinámico del sector bajo consideración. Este cambio tomará también en cuenta la evolución del Estado benefactor.

En efecto, la gran interdependencia entre el Estado benefactor y el sector sin fines de lucro es una de las características más importantes de dicho sector en Europa. A este respecto, tanto el tamaño como las características de las organizaciones sin fines de lucro de Europa dependen de la manera en que se concibe el Estado benefactor.

No obstante, es necesario plantear de manera muy clara que el análisis que se expone aquí sólo puede ser introductorio y, por ende, es incompleto. Las diferencias entre los modelos europeos de asistencia social son notables y han aumentado en los últimos 20 años de acuerdo con las diferencias en las políticas reformadoras logradas. Los sistemas legales también son distintos y, asimismo, lo son las características y la evolución reciente del sector sin fines de lucro en los diversos países.

A pesar de estas deficiencias, los autores consideran que resulta útil llevar a cabo un análisis en el nivel europeo, por lo menos como una primera visión para la realización de estudios futuros, lo que necesariamente se llevará a cabo en cada país.

Este capítulo se divide en dos partes. La primera se dedica a recorrer en forma breve la evolución histórica del sector sin fines de lucro en Europa y a proporcionar una clasificación sintetizada del papel asignado al sector por los diversos modelos del Estado benefactor entre el final de los años sesenta y el principio de los setenta. La segunda parte del capítulo comienza con un análisis conciso de las causas de la crisis del Estado benefactor, sobre todo del espacio que esta crisis abrió para el desarrollo del sector sin fines de lucro. Igualmente, se aborda el desarrollo de las nuevas iniciativas sin fines de lucro al destacar: *i*) sus principales características; *ii*) los principales ámbitos de actividad; y *iii*) la evolución de la relación con las autoridades públicas y las organizaciones comerciales. A continuación se describen las contribuciones del sector sin fines de lucro a las sociedades y economías de Europa; se presenta una comparación con Estados Unidos y, por último, en las conclusiones se incluyen algunas ideas sobre políticas de apoyo.<sup>2</sup>

## **Antecedentes históricos**

Vale la pena intentar ubicar la evolución de las organizaciones sin fines de lucro dentro del contexto histórico en el que se desarrollaron durante siglos en Europa.

Hasta finales del siglo XVIII, las organizaciones de caridad, las mutualistas y las cooperativas se desarrollaron libremente conforme a las cambiantes necesidades sociales de la comunidad. El trabajo social, los servicios de salud, las limosnas, la vivienda y la educación eran ámbitos en los que se desarrollaban las sociedades de caridad y las de beneficio mutuo.<sup>3</sup> Las organizaciones sin fines de lucro recibían inversiones en recursos humanos y materiales y éstas a su vez los redistribuían (o una gran parte de ellos) entre la comunidad. Los gobiernos garantizaban en primer lugar que las beneficencias cumplieran sus objetivos de acuerdo con su espíritu y sus propósitos originales. Siempre y cuando una beneficencia se estableciera para alcanzar un propósito caritativo, podía continuar trabajando sin controles ni obstáculos. En Inglaterra, por ejemplo, las relaciones entre las beneficencias y el gobierno se definían por medio de la cooperación y el apoyo mutuo y no mediante el conflicto y el antagonismo. Al gobierno le convenía mantener a las organizaciones caritativas y ayudarlas a crecer y desarrollarse, no sólo porque dicha intervención libraría al gobierno mismo de un cierto número de responsabilidades, sino también porque este enfoque correspondía perfectamente a la cultura liberal de la época. Sobre estas bases, las organizaciones de beneficencia desempeñaron su actividad en varios ámbitos, como la educación, el cuidado de ancianos, la ayuda a los pobres y muchas otras, en forma particular en las grandes ciudades durante la Revolución Industrial.<sup>4</sup> Por otra parte, en Francia, “mientras que parte de la comunidad de asociaciones surgió de un deseo filantrópico de alcanzar la paz social, la filosofía dominante consistía en un igualitarismo republicano que se reflejaba en un amplio llamado en favor de un concepto multifacético de solidaridad. Este principio de solidaridad finalmente llevó al país a superar la dicotomía entre el liberalismo y el estatismo” (CIRIEC, 2000, p. 108).

A partir del final del siglo XVIII, las organizaciones sin fines de lucro se vieron seriamente afectadas por tres acontecimientos externos, que impactaron al sector de distintas maneras según el país de que se trate:

- La Revolución Francesa, que ejerció una inmensa influencia, sobre todo en Francia e Italia.<sup>5</sup>
- El nazismo y el fascismo, que trajeron con ellos una profunda lucha contra cualquier expresión de la sociedad civil y formas de autonomía local. Estos regímenes afectaron en especial a Alemania e Italia.
- La formación de sistemas universales de asistencia social que influyeron, aunque en distinta medida, a todos los países europeos.

Desde el final del siglo XVIII, cuando la Revolución Francesa estalló en Europa, en todos los países, con excepción de Inglaterra<sup>6</sup>, comenzó a surgir una

especie de suspicacia y aversión contra las organizaciones de caridad. Dichas organizaciones eran vistas como pertenecientes a poderes ajenos, en especial a la Iglesia católica, a los que se debía limitar ya que representaban a un tercero ubicado entre el gobierno y los individuos. En efecto, éstas eran las dos únicas entidades reconocidas por la ideología de la Ilustración: el Estado era el máximo y supremo intérprete de la voluntad del pueblo, por lo que no podía existir otra entidad establecida puesto que los ciudadanos tenían la necesidad de fortalecer la autoridad del Estado con el fin de ampliar y proteger sus derechos individuales. La forma liberal del Estado, afirmada por la Revolución Francesa, implicó el aislamiento de los individuos.

De acuerdo con esto, debía negarse legitimidad a las entidades intermedias, con lo que la única libertad consistía en la de referirse sólo a los individuos y no a grupos sociales como corporaciones, fundaciones y asociaciones; consecuentemente, fueron excluidas *a priori* de cualquier papel activo y función benéfica. De este modo, en la Europa continental las autoridades del Estado sustituyeron lo que siempre había sido característico de las organizaciones caritativas y de las voluntarias.<sup>7</sup> De cualquier manera, dicho enfoque a menudo se distinguía por un sesgo ideológico.

En Francia, como en Italia, las reglas que el gobierno imponía a las asociaciones, en particular cuando llevaban a cabo actividades económicas, se basaban en la intención de evitar que la Iglesia católica consolidara su poder (CIRIEC, *op. cit.*, p. 109). Por ejemplo, en Italia, el gobierno no dudó en aprobar leyes que impidieran que las organizaciones religiosas o caritativas fueran dueñas de propiedades, desarrollaran sus recursos y realizaran actividades sin autorización específica del Estado.<sup>8</sup>

La suspicacia respecto de las organizaciones sin fines de lucro contribuyó a fomentar el aislamiento de éstas, que eran vistas como un aspecto residual de las relaciones sociales y económicas. En los lugares donde esto no sucedía, las autoridades del Estado llevaron a cabo algunas acciones reglamentarias dirigidas a incorporar las funciones de las organizaciones caritativas privadas a entidades públicas que eran controladas y administradas directamente por el gobierno.<sup>9</sup>

El fascismo y el nazismo se basaron en un Estado fuerte y centralizado. Así, todas las organizaciones sin fines de lucro, incluso las cooperativas particulares, debían incorporarse a los mecanismos burocráticos del Estado o ser eliminadas por completo.<sup>10</sup>

En Alemania, el movimiento cooperativista tenía dos aspectos. Por una parte, el relacionado con las mutualistas de seguros y las cooperativas de crédito, que representaban en primer lugar los intereses de la clase media, resultó muy exitoso. Estas cooperativas crecieron durante la República de Weimar, sobreviviendo razonablemente bien durante el Tercer Reich para luego recuperarse con facilidad al terminar el nazismo. Por otra parte, el mo-

vimiento cooperativista vinculado con los trabajadores, en especial las cooperativas de vivienda, se vio obstaculizado durante el período nazi (Bode y Evers, 1998).

La edificación de la concepción moderna del Estado benefactor comenzó al inicio del siglo XX. Sin embargo, no fue sino hasta finales de los años cuarenta cuando los diseñadores de políticas comenzaron a cambiar hacia la concepción del Estado benefactor universal, es decir, un sistema en el cual las autoridades del Estado desempeñaran un papel protagónico en el suministro y la prestación de bienes y servicios públicos y colectivos. Con la evolución de los sistemas del Estado benefactor, las organizaciones sin fines de lucro se vieron forzadas a cambiar sus fundamentos.<sup>11</sup>

Por consiguiente, las organizaciones privadas sin fines de lucro que habían sobrevivido hasta entonces perdieron importancia y comenzaron a concentrar sus actividades en ámbitos en los que no existiera implicación económica o distributiva alguna.

El impacto de estos tres importantes acontecimientos varió de un país a otro. Algunos países, como Italia, fueron afectados por los tres elementos, aunque con intensidad variable. Otros, como el Reino Unido, sólo sufrieron los efectos del último.<sup>12</sup>

De acuerdo con la naturaleza y la intensidad de los choques, se ha presentado lo siguiente:

- En algunos casos, las organizaciones sin fines de lucro, o grandes segmentos de éstas, fueron “transformadas” en términos de su naturaleza original, al ubicarse dentro del sector público.<sup>13</sup>
- En otros, las organizaciones sin fines de lucro se incorporaron al sistema de asistencia social: formal y legalmente, continuaron siendo organizaciones privadas, pero estaban sujetas a controles administrativos y burocráticos, perdiendo así su autonomía.
- En casi todos los países, se impedía que las organizaciones sin fines de lucro que no formaban parte del sistema de asistencia social desarrollaran actividades productivas, es decir, negocios. Como consecuencia, a las organizaciones sin fines de lucro sólo les quedó la posibilidad de llevar a cabo funciones de apoyo.

La legislación civil y fiscal que resultó es congruente con la tendencia antes comentada. En efecto, desde el punto de vista fiscal, por lo que respecta a Estados Unidos, las deducciones de impuestos son mucho más restringidas para los donadores y para las organizaciones sin fines de lucro, que en general no pueden beneficiarse de estas deducciones cuando llevan a cabo actividades comerciales.

## **El sector sin fines de lucro en los modelos europeos de asistencia social hasta los años setenta**

El resultado de la combinación de los tres diferentes choques y su intensidad puede describirse al ilustrar los tres modelos principales de asistencia social. Dichos modelos corresponden a distintas formas de concebir al sector sin fines de lucro y a sus diversas funciones y dimensiones. Si bien no todos los países se ajustan exactamente a alguno de estos grupos, la clasificación contribuye a explicar las diferencias en la variedad de organizaciones sin fines de lucro que existía a principios de los años setenta.

El primer grupo consiste en países con un Estado benefactor bien desarrollado y universal, que se dedica tanto a la prestación de servicios públicos como al otorgamiento de prestaciones monetarias (como pensiones, prestaciones por desempleo, subsidios de subsistencia, etcétera). Dentro de este grupo se podría clasificar a Suecia, Dinamarca y, en menor medida, a Finlandia. Hasta la reforma que llevó a la creación de los cuasimercados, Inglaterra también pertenecía a este grupo. En estos países, las organizaciones sin fines de lucro se reducían casi exclusivamente a desempeñar un papel de protección. Así, esta concepción significaría la existencia de un tercer sector amplio (en el que se presenta una fuerte participación ciudadana en las asociaciones) con poca importancia en términos de la prestación directa de servicios sociales y colectivos.

El segundo grupo consiste en países que también cuentan con un Estado benefactor desarrollado y universal, aunque basado en mayor medida en prestaciones monetarias, con un compromiso limitado por parte del gobierno con la prestación directa de servicios sociales. En este caso, tanto la familia como el tercer sector tradicional desempeñan un papel importante en la prestación de servicios sociales y comunitarios, casi todos financiados por autoridades públicas.

Dentro de este grupo se encontrarían Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Irlanda y los Países Bajos. En estos países, las organizaciones sin fines de lucro estaban ampliamente involucradas en la prestación de servicios sociales con reglas de financiamiento adecuadamente establecidas.

Lo anterior generó una fuerte dependencia de las autoridades públicas no sólo en lo que se refiere a la obtención de fondos, sino también a los sectores de actividad y la organización específica de los servicios.

Los países antes mencionados son aquellos donde, con frecuencia, el sistema de asistencia se edificó mediante la incorporación de las organizaciones sin fines de lucro a las políticas públicas de asistencia social (aunque sin hacerlas públicas) y en términos más generales en la prestación de servicios públicos (como en el caso del sistema escolar en Irlanda y Bélgica y el sistema de asociaciones mutualistas en Alemania).

El tercer grupo contempla a países con un Estado benefactor menos desarrollado, en particular hasta principios de los años ochenta, que se basa sobre todo en los apoyos monetarios, con una prestación pública de servicios sociales y comunitarios confinada a unos cuantos sectores (educación y salud). Dado que el Estado benefactor no estaba tan desarrollado como en otros países, tampoco lo estaban las organizaciones de protección. A este grupo pertenecen Italia, España, Grecia y Portugal. Debido a que la prestación de los servicios sociales y comunitarios se confiaba a la familia y a redes informales, las organizaciones sin fines de lucro que prestaban servicios sociales estaban desarrolladas sólo hasta cierto punto.

Como conclusión de este apartado, podría afirmarse que sólo en el segundo grupo de países las organizaciones sin fines de lucro tenían algún peso real. Sin embargo, al compararlo con el modelo estadounidense, este grupo parece apenas independiente (y a menudo sólo formalmente) de los servicios públicos.

### **Algunas características de la crisis y la evolución de los modelos europeos de asistencia social**

A partir de los años setenta, los sistemas europeos de asistencia social comenzaron a desplomarse bajo el peso de las dificultades financieras y organizacionales. El descenso en las tasas de crecimiento económico y el aumento del desempleo fueron los principales elementos que contribuyeron a esta crisis que, en un principio, era sólo de carácter fiscal pero que condujo al aumento de los déficits públicos. Aunque los ingresos públicos crecían a una tasa menor que en el pasado, el gasto público aumentó más rápido, sobre todo en los países que otorgaban generosos subsidios a los desempleados, a los jubilados y a los prejubilados.

En la primera etapa, la mayoría de los países europeos reaccionó contra la crisis fiscal mediante la introducción de reformas a los subsidios al empleo y la reestructuración, la desaceleración o el impedimento del crecimiento de la oferta pública de servicios sociales. Sin embargo, la creciente incapacidad de las políticas macroeconómicas y de empleo tradicionales para reducir el desempleo y responder ante una creciente demanda de servicios sociales —que demostró ser cada vez más diferenciada y cuidadosa de la calidad— dio lugar también a una crisis de legitimidad en los regímenes europeos de asistencia social. De hecho, la crisis del sistema de asistencia social coincidió con la disminución de la prestación informal de servicios sociales por parte de la familia, debido en especial a la creciente participación de la mujer en el mercado laboral y a la reducción del tamaño de las familias.

Cuando los diseñadores de políticas europeos se percataron de que la economía sufría profundos cambios estructurales intentaron poner en mar-



cha una reforma mayor de los sistemas de asistencia social. Con respecto a la prestación de servicios públicos, se tomaron medidas para reducir sostenidamente su impacto en el presupuesto público y adaptar, por lo menos en teoría, la prestación de los servicios a las necesidades de los usuarios. Lo anterior se llevó a cabo al descentralizar cierto nivel de poder hacia las autoridades locales, en lo relativo a la decisión y la puesta en marcha de las políticas sociales, de la introducción de precios y tarifas, al privatizar algunos servicios y pasar de las políticas pasivas para el empleo y el mercado laboral hacia las activas. Sin embargo, la introducción de precios y tarifas a menudo afectó a los más necesitados, con lo que se redujo la cohesión social.

Las políticas de privatización de la prestación de servicios públicos fueron puestas en marcha tanto mediante la separación de la responsabilidad de financiamiento (que las autoridades públicas conservaron) y de la prestación de servicios (que se subcontrató con empresas privadas), como por la suspensión de la generación de algunos servicios. Este conjunto de cambios permitió tanto el crecimiento en la demanda de prestadores privados de servicios sociales por parte de las autoridades públicas locales, como una gama más amplia de necesidades abiertas a nuevos espacios para la acción de las organizaciones sin fines de lucro. Asimismo, la prestación de servicios ganó dinamismo gracias a la descentralización y a las políticas orientadas a separar a los adquirentes de los proveedores. La descentralización y el cambio consecuente de responsabilidad hacia las autoridades locales, más cercanas a las necesidades de los ciudadanos, permiten una mayor aceptación de las iniciativas de la sociedad civil y hacen más viable el financiamiento público. La separación entre adquirentes y proveedores estimuló la oferta e impulsó con fuerza el establecimiento de nuevas iniciativas en un sector que las empresas con fines de lucro consideraban como de poco interés para ellas.

En las deficiencias de las políticas laborales tradicionales, así como en las dificultades para pasar de las políticas regulativas, muy pasivas, hacia las activas puede encontrarse una reducción más específica de las políticas públicas, aunque importante para explicar el desarrollo del sector sin fines de lucro. Estas dificultades se asocian con los trabajadores que encuentran difícil ingresar o reingresar al mercado laboral y cuyo número y duración de desempleo ha crecido progresivamente con los años, en especial en Alemania, Francia e Italia.

## **El surgimiento de un nuevo sector sin fines de lucro**

La evolución de la crisis y las reformas a los sistemas de asistencia social han sido acompañadas por una revitalización del sector sin fines de lucro.

Desde los años setenta, en casi todos los países europeos algunas de las organizaciones de protección existentes y varios nuevos grupos de ciudada-

nos comenzaron a prestar servicios sociales, en particular para los grupos más afectados por la crisis económica y no protegidos por políticas públicas sociales. Al principio, su labor fue autónoma, a menudo contrastante con las políticas públicas y basada primordialmente en el trabajo voluntario.

Durante los años ochenta y noventa, la colaboración con las autoridades públicas creció como consecuencia de los cambios en las políticas públicas. Las políticas de financiamiento más sistemáticas que se establecieron durante estas dos décadas contribuyeron a fortalecer el papel de las nuevas organizaciones sin fines de lucro. Sin embargo, el crecimiento en el número y en el tamaño económico de estas organizaciones es sólo un aspecto de esta evolución. Las nuevas organizaciones difieren de las tradicionales en varios aspectos.

En este apartado intentamos resumir las diferencias más importantes.

### ***Principales características de las nuevas organizaciones sin fines de lucro***

Las nuevas tipologías organizacionales del sector sin fines de lucro que surgieron a partir de los años setenta muestran las siguientes características:

- Se distinguen por una conducta productiva y empresarial: dado que su objetivo es la prestación de servicios para cumplir necesidades a menudo no reconocidas por las autoridades públicas, y no sólo la de protección, deben organizar una actividad productiva y encontrar los recursos económicos necesarios. Desde un principio, la mayoría de las nuevas organizaciones sin fines de lucro basó su actividad en una combinación de recursos (donativos, trabajo de voluntarios y fondos públicos) y tiene una orientación de mercado.
- Muestran una alta propensión a innovar la oferta de servicios sociales desde varios puntos de vista: en los tipos de servicios prestados, en los grupos objetivo (a menudo los más marginados) y en la organización de la prestación de servicios (gran atención a las políticas activas y la delegación de poder hacia los usuarios).
- Prestan atención especial a la creación de nuevos empleos, sobre todo para las personas a las que les es difícil colocarse (los jóvenes desempleados de largo plazo, por ejemplo).
- Ponen énfasis en la dimensión local de su actividad, el estrecho vínculo con una comunidad bien definida y con sus necesidades.
- Aunque no distribuyen utilidades, no siempre asumen, como característica central o distintiva, la restricción de distribución a la que se

sujetan las organizaciones sin fines de lucro. Sin embargo, conceden mayor importancia a la definición clara de la meta social, a la representación de los diversos grupos de interés y al control y la gestión democráticos.

Comparadas con las organizaciones sin fines de lucro tradicionales de Europa, las nuevas organizaciones de este tipo:

- Están menos interesadas en las actividades de protección o se interesan en ellas sólo como parte de un propósito secundario.
- Son más autónomas: derivan recursos de una multiplicidad de proveedores y entablan relaciones con las autoridades públicas como partes independientes, a menudo sobre la base de contratos.
- Prestan más atención a la generación de empleos, sobre todo para las personas en desventaja y, en consecuencia, se interesan más en colaborar con organizaciones con fines de lucro.
- Prestan más atención a la definición de una estructura de propiedad, capaz de garantizar la participación de los grupos de interés y la autogestión.
- Son locales y en general pequeñas, mientras que las organizaciones tradicionales eran a menudo de gran tamaño y operaban en nivel nacional.
- Se orientan hacia la creación de nuevos servicios que no sean prestados por otras organizaciones, así como a nuevas formas de responder ante las necesidades sociales.

Una de las innovaciones organizacionales más interesantes es quizá la creación de un modelo de “multigrupos de interés” en el que la membresía y la junta ejecutiva cuentan con la participación de voluntarios, empleados, consumidores y autoridades públicas.<sup>14</sup>

Esta innovación organizacional puede considerarse como una manera de tomar en cuenta los diversos intereses que caracterizan la producción de servicios sociales.

Sin embargo, las nuevas organizaciones sin fines de lucro cambiaron profundamente no sólo las metas de sus contrapartes tradicionales, su gestión y sus métodos operativos<sup>15</sup>, sino también, en muchos casos, los modelos legales. Al inicio de su desarrollo, los modelos legales de que disponían las nuevas organizaciones eran las asociaciones y las cooperativas. Estos modelos no se consideraban plenamente compatibles con las actividades, que tenían a la vez una orientación social y productiva.

Difundida con amplitud en los sistemas de la ley civil, en particular en Francia, Bélgica e Italia, la asociación surgió como “entidad moral” para propósitos idealistas y en un principio incluso fue obstaculizada por las autoridades del Estado<sup>16</sup> y rígidamente separada de las empresas en general. Por ello, en un principio, a la asociación se le prohibía en forma explícita llevar a cabo actividades comerciales y productivas, por lo que se distinguía por la carencia de una actividad de producción continua o “especulativa”. Si bien de forma progresiva, con el cambio en las actividades realizadas, se permitió que las asociaciones gestionaran la producción de servicios de interés general, nunca se les otorgó un estatus empresarial pleno.

A diferencia de la asociación, la sociedad cooperativa se considera como una empresa en todos los sistemas legales europeos. Además, comparte el propósito social con la asociación. En efecto, debido a que a menudo las cooperativas eran establecidas por grupos de personas que eran objeto de los prejuicios del mercado, solía considerárseles como empresas con un propósito social específico. Por tal razón, en Europa por lo general se les limita en lo correspondiente al reparto de utilidades.<sup>17</sup> Sin embargo, las cooperativas se caracterizaban por la reunión entre miembros y beneficiarios y por una membresía que consistía de una sola categoría de grupos de interés.

Las nuevas organizaciones emplearon ambos modelos legales, a menudo traspasando los límites permitidos por la ley para organizar sus actividades. En algunos países, los cambios organizacionales introducidos por dichas organizaciones han sido reconocidos por el sistema legal, como es el caso de las “cooperativas sociales” en Italia, las “cooperativas de solidaridad social” en Portugal, las “cooperativas de interés general” en Francia y la “empresa con fines sociales” (*entreprise à finalité sociale*) en Bélgica. Con el fin de resumir esta compleja evolución y proporcionar una mejor identificación de estas nuevas organizaciones, se introdujo el término “empresa social” (EMES, 2000). La definición de lo que son las empresas sociales contribuye a resumir la evolución reciente del sector sin fines de lucro en Europa.

En lo concerniente al aspecto empresarial, se considera que son cuatro los elementos más importantes: 1) una actividad continua de producción de bienes y/o servicios; 2) un alto grado de autonomía; 3) un nivel significativo de riesgo económico; y 4) la existencia de trabajo remunerado. Podría añadirse también un quinto parámetro: una orientación de mercado, que significa que una parte importante del ingreso de la organización debe derivarse del mercado (servicios vendidos directamente a los usuarios) o de transacciones contractuales con autoridades públicas.

La dimensión social de estas organizaciones se describe mediante cinco indicadores: 1) una iniciativa adoptada por un grupo de ciudadanos; 2) la participación directa de las personas afectadas por la actividad; 3) un poder que no se basa en la propiedad del capital; 4) el reparto limitado de utilida-

des; y 5) un propósito explícito de beneficiar a la comunidad. Otra característica específica, aunque no esencial, de estas organizaciones es el nivel de innovación del servicio producido, con respecto tanto a la tipología de los servicios prestados (que también satisface necesidades que tradicionalmente no son cubiertas por los sistemas públicos de asistencia social) como a los procesos productivos.

### ***Los ámbitos de actividad***

Las nuevas organizaciones sin fines de lucro se dedican a diversas actividades. Sin embargo, resulta posible dividir estas actividades en dos ámbitos principales: la integración laboral y social y la prestación de servicios comunitarios de asistencia.

Las empresas sociales o sin fines de lucro dedicadas a la integración al mercado laboral existen en casi todos los países europeos. Dichas empresas surgen, en parte, de las experiencias previas de los talleres de empleo protegido, pero con, por lo menos, dos diferencias importantes: primero, que en general son menos dependientes del financiamiento público y prestan más atención a la dinámica del mercado; y segundo, que buscan cumplir el objetivo de garantizar que las personas en desventaja empleadas ganen un ingreso comparable con el de otros trabajadores. Asimismo, varias de estas organizaciones tienen el objetivo explícito de proporcionar capacitación laboral a los trabajadores en desventaja y con creciente frecuencia organizan servicios de empleo con el fin último de contribuir a la integración de los trabajadores al mercado laboral abierto. En algunos países, las iniciativas de integración laboral emplean grupos de trabajadores muy específicos, que en su mayoría no están apoyados por las políticas públicas de empleo vigentes (como en el caso de España). En otros países, las empresas sociales incluyen una gama más amplia de personas y emplean a miles de trabajadores (como en Italia).<sup>18</sup> Mientras que los talleres protegidos tradicionales corresponden a las políticas laborales pasivas, las nuevas organizaciones de integración laboral son instrumentos totalmente innovadores de las políticas laborales activas para los mismos grupos de trabajadores.

Gran parte de las organizaciones de integración laboral sin fines de lucro es independiente del sector público y se encuentra abierta a las relaciones de mercado. Algunas de ellas operan en nuevas actividades, en general intensivas en mano de obra, a las que las asociaciones comerciales no prestaban atención por lo menos durante los años setenta y ochenta (véase el caso del reciclaje de actividades). Varias de ellas cubren también todos los gastos de capacitación de trabajadores en desventaja, proporcionan bienes y prestan servicios a consumidores privados o empresas con fines lucrativos. A menudo, los únicos subsidios públicos que reciben son los que se otorgan al em-

pleo, a los que puede recurrir cualquier empresa que contrate los mismos tipos de trabajadores.

El segundo ámbito de actividad de las nuevas empresas sociales o sin fines de lucro está representado por la prestación de servicios sociales o de cuidados comunitarios.

Estas organizaciones también operan en casi todos los países europeos, pero con grandes diferencias respecto de las empresas de integración al mercado laboral, tanto en el número de empresas como en los tipos de servicios prestados.

Su difusión depende en gran medida de la organización del Estado benefactor en el nivel nacional.

En los países con un Estado benefactor desarrollado, que se clasificarían dentro del primer modelo abordado aquí, las nuevas organizaciones sin fines de lucro se desarrollaron sólo en sectores específicos: por lo regular, aquellos donde el gobierno o las autoridades locales redujeron voluntariamente su presencia como proveedores, pero mantuvieron un papel en el financiamiento; o aquellos donde no existía una oferta pública organizada.

En los países pertenecientes al segundo modelo, la presencia de estas nuevas organizaciones sin fines de lucro es desigual: están más desarrolladas en algunos países (como Francia y Bélgica) o en algunas regiones más que en otras y a menudo operan en nichos, sobre todo en lo que corresponde a la prestación de nuevos servicios y a la explotación de recursos públicos que no están orientados específicamente a la prestación de servicios sociales (como los subsidios al empleo). La amplia participación de las organizaciones tradicionales sin fines de lucro en la prestación de servicios sociales y las reglas de financiamiento establecidas con claridad que caracterizaron a estas naciones, explican esta desigualdad en el desarrollo y el hecho de que, más que en países pertenecientes a los otros dos modelos, las nuevas organizaciones se derivan de la evolución de las tradicionales. En algunos países (como Alemania), las organizaciones tradicionales han resistido hasta cierto punto el surgimiento de las nuevas.

En los países que pertenecen al tercer modelo, caracterizado por una oferta de servicios limitada, las nuevas organizaciones sin fines de lucro tenían la posibilidad de desarrollarse en un conjunto de actividades más amplio, ya que se habían establecido para cerrar la creciente brecha entre las necesidades y la oferta. Sin embargo, su desarrollo potencial se vio restringido por las limitaciones en los recursos públicos para servicios sociales, en particular en países con los ingresos *per capita* más bajos (véase Grecia y Portugal).

Aun así, la distinción entre los diversos ámbitos de actividad es en cierto modo artificial. De hecho, muchas organizaciones sin fines de lucro combinan la producción de servicios sociales y las actividades de integración laboral. Este traslape se explica de diversas maneras. Podría deberse al hecho de

que algunos servicios sociales son adecuados para la integración laboral de los trabajadores en desventaja, al ser intensivos en mano de obra y apropiados para la adquisición de aptitudes. También puede ser una manera de proporcionar una integración plena en el sentido social y económico para algunos grupos en desventaja, como los adictos a los estupefacientes, para los cuales las actividades de prestación de servicios y de integración laboral no pueden dividirse. Sin embargo, en algunos casos, este traslape ha sido generado por la falta de políticas claras de financiamiento público para los nuevos servicios sociales y comunitarios, forzando a las nuevas organizaciones a reclutar a personas desempleadas que se benefician de subsidios de empleo con el fin de desarrollar dichos servicios. Por consiguiente, son capaces de crear servicios sociales y comunitarios innovadores mediante la integración de políticas públicas en los ámbitos laboral y social y sin contar con garantías adecuadas de supervivencia en el mediano plazo debido a la limitada duración de los subsidios de empleo.

Más allá de los beneficiarios directos de sus actividades orientadas hacia la integración al mercado laboral o a los servicios sociales y comunitarios, las nuevas organizaciones sin fines de lucro también operan con miras al desarrollo de los sistemas económicos locales. En algunos casos, como es el de las uniones de crédito irlandesas, las cooperativas de aldeas finlandesas y las comunidades empresariales del Reino Unido, dicha contribución al desarrollo local se encuentra entre los objetivos explícitos de las organizaciones.

Por último, el análisis de las diversas experiencias nacionales indica que las nuevas organizaciones sin fines de lucro no se limitan a los servicios que han prestado hasta la fecha. En la mayoría de los países, están ampliando su actividad hacia otros servicios, como los culturales y del medio ambiente, que están menos vinculados a las políticas sociales y son de interés más general para las comunidades locales.

### ***Relaciones entre las organizaciones sin fines de lucro y las políticas públicas***

Debido a que los ámbitos de intervención de las políticas públicas sociales y las de las organizaciones sin fines de lucro son básicamente los mismos, resulta claro que la evolución de las primeras y, por ende, de los modelos pertinentes de asistencia social, influyen en gran medida en la evolución de las segundas. Esto sucede en particular en los países europeos caracterizados por sistemas universales de asistencia social.

En tanto que, hasta antes de la crisis del sistema de asistencia social de los años setenta, al sector sin fines de lucro parecía habersele asignado un papel preciso, aunque marginal, dicha crisis abrió oportunidades para nuevas perspectivas de desarrollo. Como ya se comentó, también surgió todo un

conjunto de perspectivas. Las nuevas organizaciones sin fines de lucro han evolucionado, ya sea como entidades abiertamente críticas de las deficiencias de los sistemas de asistencia social o, al menos, como organizaciones independientes de las políticas públicas al emplear recursos que de forma general no se canalizaban a la producción de servicios sociales.

Durante los años posteriores a la crisis, sobre todo en los noventa, se observaron varios intentos de reorganizar las políticas públicas sociales. La descentralización, la privatización y la separación del financiamiento y la prestación de servicios han sido las líneas principales de la acción reformadora. Sin embargo, este reacomodo de las políticas públicas sociales no se orientó a reintegrar al sector sin fines de lucro dentro de las fronteras que originalmente establecieron los sistemas de asistencia social. Más bien, la consecuencia ha sido el fortalecimiento del sector sin fines de lucro. La descentralización y la separación entre el financiamiento y la prestación de servicios han hecho posible la consolidación de la posición de las organizaciones sin fines de lucro que se establecieron después de la crisis y que se dedicaron a la producción de servicios sociales como su objetivo principal. También se han creado nuevas organizaciones.

A la fecha, las políticas que favorecen a las organizaciones sin fines de lucro dedicadas a la integración al mercado laboral son menos claras y estimulantes. De hecho, parecería que los diseñadores de políticas en Europa todavía no perciben del todo la misión particular de estas iniciativas y su potencial para el desarrollo de las políticas laborales activas que benefician a los grupos menos aventajados.

La reciente evolución de la política social no sólo ha favorecido el desarrollo del sector no lucrativo, también ha cambiado parcialmente sus características. En efecto, las políticas públicas tuvieron como principal influencia el objetivo de reducir o racionalizar el gasto público, lo que se logró mediante el intento de disminuir los costos de los servicios. De esta manera, se observa un incremento en las ofertas para la prestación de servicios sociales como insumos únicos, poco interesados en la calidad de los servicios y los proyectos.

Lo anterior causó el impacto de reducir la independencia de las organizaciones sin fines de lucro, su capacidad para innovar —tanto en términos de productos como de procesos de producción—, y su capacidad para establecer redes de contacto con otros recursos de las comunidades locales. Dicho enfoque favorece el desarrollo de organizaciones más orientadas hacia la creación de oportunidades de empleo profesionales que hacia la búsqueda del cumplimiento de objetivos sociales.

El riesgo relacionado con la expansión de estas políticas contractuales en el futuro reside en el cambio de la naturaleza de las organizaciones sin fines de lucro. Así, podrían perder sus características particulares y regresar a



ser, como antes de la crisis, un grupo de organizaciones subordinadas a las políticas públicas.

Sin embargo, en este caso, las organizaciones serían aún más inseguras que en las épocas de los modelos de asistencia del pasado, pues dependerían más de la contratación a corto plazo.

### ***Relaciones entre las organizaciones sin fines de lucro y las empresas comerciales***

A diferencia de Estados Unidos, en los países europeos las organizaciones sin fines de lucro y las comerciales tradicionalmente han representado dos mundos distintos.

Esta separación vino como resultado de las diferentes culturas de estos dos mundos, la universalidad y la expansión de los sistemas de asistencia social, los distintos niveles de reglamentación relacionados con las empresas comerciales y el diferente tratamiento fiscal. Asimismo, durante los años recientes, luego del inicio del proceso de reforma de las políticas de asistencia social y, en especial, a partir de la creación de los cuasimercados, el énfasis se ha centrado en las ventajas derivadas de la competencia entre las organizaciones sin fines de lucro y las empresas comerciales por la prestación de servicios sociales, así como en los peligros de la competencia desleal, que supuestamente surgiría de los beneficios fiscales otorgados a las organizaciones sin fines de lucro.

La investigación acerca de las relaciones reales entre estos dos mundos es todavía muy superficial hoy día. No obstante, de acuerdo con los escasos análisis llevados a cabo hasta la fecha, parecen surgir algunos factores nuevos. Sobre todo, existen pocas circunstancias singulares en las cuales es posible detectar casos de competencia desleal entre las organizaciones sin fines de lucro y las empresas comerciales. Es por ello que el sector de servicios sociales no parece atraer el interés de las empresas, sobre todo en los países en los que el sector sin fines de lucro es dinámico y con un nivel de desarrollo adecuado.

En efecto, los servicios sociales se caracterizan por una baja rentabilidad, en particular en el corto plazo y, a menudo, requieren de la capacidad de activar recursos tanto personales (voluntarios) como financieros (donativos), que son menos accesibles para las empresas comerciales.

Además, en Europa, al igual que en Estados Unidos, se están desarrollando formas de cooperación entre las organizaciones sin fines de lucro y las empresas comerciales. En gran medida, dicha colaboración se ocupa de la integración al mercado laboral de las personas en desventaja, lo que puede llevarse a cabo bajo distintas modalidades:

- Asociaciones productivas: las empresas comerciales adquieren productos semiacabados o acabados de las organizaciones sin fines de lucro dedicadas a la integración al mercado laboral, con lo que proporcionan estabilidad a la actividad productiva de las organizaciones sin fines de lucro.
- Cooperación de las personas en desventaja durante el proceso de capacitación: con el objeto de favorecer la culminación del proceso de capacitación, las empresas comerciales emplean sobre una base temporal a personas en desventaja provenientes de organizaciones sin fines de lucro dedicadas a la integración al mercado laboral.
- Colaboración en la creación de empleos estables para las personas en desventaja: a lo largo de los años se ha desarrollado cierto tipo de colaboración sistemática entre las organizaciones sin fines de lucro dedicadas a la integración al mercado laboral y las empresas comerciales, con el fin de favorecer la integración definitiva y estable de personas en desventaja capacitadas al mercado laboral abierto. Algunos de los experimentos de acción conjunta para la creación de servicios de colocación para trabajadores en desventaja resultan muy interesantes.

Estas formas de cooperación, aunque experimentales, parecen destinadas a desarrollarse en el futuro cercano, de manera especial en países donde se exige por ley que las empresas empleen a trabajadores en desventaja. Aun así, el desarrollo de estas iniciativas a menudo se ve obstaculizado por las políticas laborales de nivel nacional. En la actualidad, estas políticas todavía reglamentan excesivamente, e incluso impiden, la colaboración entre las empresas comerciales y las organizaciones sin fines de lucro en lo que se refiere a las actividades de capacitación y colocación. De hecho, los experimentos más innovadores fueron posibles principalmente en el ámbito de las acciones financiadas por la Comunidad Europea (véase, por ejemplo, *Integra*, *Horizon*, etcétera).

### **Contribuciones del sector sin fines de lucro a las sociedades y economías de Europa**

Tanto la experiencia como la investigación demuestran que un sector sin fines de lucro bien establecido y dinámico puede contribuir no sólo a la cohesión social, sino también a la eficiencia y al dinamismo del sistema económico en su conjunto. Así, las lecciones derivadas de la reciente experiencia europea se resumen de la manera siguiente.

## ***Transformación de los sistemas de asistencia social***

Aún son inciertos los resultados de las políticas puestas en marcha para abordar las dificultades de los sistemas europeos de asistencia social y, en particular, de los intentos de privatizar la prestación de servicios sociales y comunitarios. En efecto, los costos de transacción y contratación a menudo se incrementan más de lo esperado, con lo que frustran los esfuerzos de contención de costos. Más aún, por lo menos en algunos casos, se deterioró la calidad de los servicios y los empleos. Estos resultados negativos surgieron en especial en los países donde los gobiernos han recurrido a la simulación de mercado y a las empresas comerciales.<sup>19</sup> La naturaleza de los cuasimercados a menudo favorece la contratación externa, al tender a considerar los precios como criterio central para discriminar entre proveedores al convocar a licitaciones. Al mismo tiempo, las disposiciones vigentes con frecuencia no están lo suficientemente bien definidas para garantizar el nivel de calidad deseado.<sup>20</sup>

Dentro de este contexto, las organizaciones no lucrativas podrían contribuir de varias maneras a la reforma de los sistemas europeos de asistencia social, entre ellas: al lograr que la distribución del ingreso se acerque a los deseos de la comunidad y que la oferta de servicios se aproxime a la demanda de éstos; y al contribuir a la contención de costos mediante un mayor volumen de oferta y, en muchos casos, al colaborar para mantener o mejorar la calidad de los servicios y los empleos.

Las organizaciones sin fines de lucro autónomas, aunque de propiedad y gestión privadas, podrían cumplir una función redistributiva, y contribuir así a modificar la distribución de los recursos y el ingreso logrados por la acción conjunta del mercado y el Estado. A menudo, se crean organizaciones sin fines de lucro para atender a grupos de personas con necesidades no reconocidas por las políticas públicas y su acción redistributiva se basa en una combinación de recursos gratuitos (como donativos y trabajo voluntario) y de bajo costo (como empleados motivados), algunos de los cuales no se encuentran disponibles ya sea para las empresas comerciales o los prestadores públicos.

Los estudios realizados durante los últimos años (EMES, 2000) presentan varios ejemplos de esta función redistributiva. En algunos casos, las organizaciones sin fines de lucro y las empresas sociales sustituyen a las autoridades públicas en su papel redistributivo. En Bélgica, por ejemplo, las nuevas organizaciones sin fines de lucro proporcionan servicios de vivienda para personas marginadas incapaces de pagar los aumentos de alquiler y que cumplen las condiciones requeridas para la vivienda pública social. En otros países, las organizaciones sin fines de lucro tomaron, de manera autónoma, medidas redistributivas en favor de grupos de personas con necesida-

des que no son reconocidas por las autoridades públicas, como en el caso de la integración al mercado laboral de quienes enfrentan grandes dificultades para encontrar un empleo.

En países donde la oferta de servicios se organiza de acuerdo con las políticas públicas, lo cual no basta para satisfacer la demanda, las organizaciones sin fines de lucro contribuyen a la creación de oferta adicional. Tal es el caso de los servicios sociales que los gobiernos están dispuestos o son capaces de financiar sólo parcialmente. En este contexto, las organizaciones sin fines de lucro pueden contribuir a elevar la oferta por medio de una combinación variable de recursos públicos, voluntarios y del mercado.

Sin embargo, las organizaciones sin fines de lucro, como otras del tercer sector, también ejercen influencia sobre las políticas públicas redistributivas. Al prestar servicios a nuevos grupos de personas con necesidades que no son plenamente reconocidas por las políticas públicas, son capaces de desplazar recursos públicos hacia estos servicios.<sup>21</sup> Asimismo, a menudo combinan su papel productivo con actividades más tradicionales de protección en favor del mismo o de otros grupos de usuarios.

Al crear nuevos servicios, las organizaciones sin fines de lucro no sólo desarrollan una función redistributiva; también pueden innovar con respecto a los servicios prestados. Pueden lograr la disponibilidad de nuevos servicios, pero también emplear nuevas maneras de producir servicios tradicionales, principalmente por medio de formas innovadoras de participación de los consumidores (en calidad de coproductores), de la comunidad local (voluntarios) y de los trabajadores mismos. Las nuevas organizaciones sin fines de lucro establecidas en Europa y los cambios en la modalidad asociativa y en la cooperativa, son buenos ejemplos de esta conducta innovadora.

Otra contribución potencial importante de las organizaciones sin fines de lucro al mejoramiento de los sistemas europeos de asistencia social se presenta en el contexto de la privatización de la prestación de servicios. La eficacia de las políticas en este sentido depende de una oferta competitiva de servicios sociales y se enfrentan varias dificultades para establecer relaciones contractuales entre las autoridades públicas y los prestadores de servicios. Por su naturaleza, las organizaciones sin fines de lucro son capaces de crear un entorno competitivo y desarrollar relaciones contractuales basadas en la confianza. Dado que los objetivos de las organizaciones sin fines de lucro a menudo convergen en cierta medida con las metas de las autoridades públicas, se facilitan las negociaciones para la prestación de servicios para los que no pueden establecerse cuasimercados eficaces. Asimismo, pueden contribuir a la reducción de los costos de producción, pues no buscan la generación de utilidades, y pueden mediar entre los intereses no convergentes de las autoridades públicas, los consumidores y los trabajadores; con ello detectan, con más eficacia que otras modalidades organizacionales, la

combinación correcta entre la satisfacción del consumidor y las garantías de los trabajadores.<sup>22</sup>

### ***Creación de empleos***

Las organizaciones sin fines de lucro también contribuyen a la generación de empleos adicionales. Lo anterior resulta claro para las organizaciones sin fines de lucro dedicadas a la integración al mercado laboral que contratan trabajadores con pocas perspectivas de encontrar un empleo en empresas tradicionales. No obstante, las que prestan servicios sociales y comunitarios tienen también la posibilidad de crear nuevos empleos, pues integran un sector con un alto potencial y dinamismo en este sentido, sobre todo en países donde el nivel de empleo en el sector es aún bajo.

Las interpretaciones de las poco dinámicas tasas de crecimiento del empleo y de las altas tasas de desempleo en los países europeos se han desplazado a últimas fechas de un énfasis en la rigidez de los mercados laborales a las rigideces de los mercados de bienes. Estos últimos son percibidos como los responsables del lento crecimiento del empleo, más que nada en el sector servicios, en especial (si se toma a Estados Unidos como punto de referencia) en lo relacionado con el sector comercial y el de servicios turísticos, en los servicios empresariales y en los servicios de asistencia sociales y “comunitarios”.<sup>23</sup> El nivel de empleo en los servicios comunitarios es en particular bajo en los países europeos, que tienen un Estado benefactor que se basa en prestaciones monetarias (como Italia, Francia y Alemania) y una baja prestación o financiamiento público de servicios sociales. Además, esta composición del gasto público es una posible causa del crecimiento insuficiente del empleo en el sector, de manera particular si se le combina con las restricciones del gasto público ocurridas a partir de los años ochenta. La composición de dicho gasto público también origina la expansión de la laguna entre la demanda y la oferta de servicios para las personas y las comunidades, algo que se experimenta en la actualidad en varios países europeos.

Sin embargo, el aumento potencial del empleo en los servicios sociales y comunitarios no puede lograrse sólo mediante el incremento del gasto público. La búsqueda de una política como ésta se ve impedida tanto por la restricción que obliga a reducir el déficit público como por la necesidad de emplear las economías del gasto público para disminuir la presión fiscal y los costos laborales indirectos, con el fin de enfrentar a la competencia internacional. Una política alternativa consistiría en cambiar la composición del gasto público de prestaciones monetarias a prestación o creación de servicios, así como fomentar el crecimiento de la demanda privada. No obstante, es posible que tampoco las organizaciones comerciales puedan lograr esto por completo; al menos por el momento, muestran poco interés en la producción

de dichos servicios, debido a su baja rentabilidad y a las asimetrías de información que afectan las relaciones de mercado tanto con los consumidores como con las autoridades locales.

Por el contrario, las organizaciones sin fines de lucro, entre las que destacan las nuevas y más dinámicas, pueden contribuir al desarrollo de la demanda y de la oferta, al igual que a la reconfiguración de la composición del gasto público. Por ello, presentan varias ventajas. Ya que no están orientadas a aumentar al máximo las utilidades, pueden participar con facilidad en la producción de servicios poco rentables y, si recurren a voluntarios y a recursos derivados de donativos, pueden reducir los costos de producción, sobre todo en la fase inicial.<sup>24</sup> La reducción de costos también es posible cuando las organizaciones sin fines de lucro atraen a empleados y administradores interesados en trabajar en el sector por salarios más bajos que los obtenidos en actividades comparables.<sup>25</sup> Asimismo, al involucrar a los consumidores y estar establecidos en la comunidad local, pueden adaptar con rapidez la oferta a la demanda y depender de relaciones fiduciarias para superar la dificultad que representa para los consumidores la supervisión de la calidad de los servicios.

Las organizaciones sin fines de lucro pueden contribuir al crecimiento de los empleos incluso si cuentan con financiamiento público parcial o total. Son financiadas con recursos públicos cuando se considera que los servicios que prestan son para el bien común. Por lo regular, cuanto mayor sea el impacto redistributivo, mayor será el financiamiento público. Sin embargo, estos organismos no deben ser considerados como un mero sustituto de la autoridad pública.

Muchos comenzaron sus actividades sin subsidios públicos (o con ayuda insignificante) y sólo después de un tiempo su actividad recibió el reconocimiento de las autoridades públicas. Como consecuencia, han contribuido a incrementar el gasto público orientado a la prestación de servicios y, con ello, el empleo relacionado.

### ***Desarrollo local***

Debido a que las nuevas organizaciones sin fines de lucro son casi todas locales, se encuentran entre los participantes involucrados en el desarrollo local.

El establecimiento de vínculos estrechos con la comunidad en la que operan es una condición para el desarrollo y la eficiencia de estas nuevas organizaciones, pues con ello se facilita la comprensión de las necesidades locales, la creación y explotación del capital social y el cálculo de la combinación óptima de recursos (provenientes de las autoridades públicas, los donativos, los usuarios y los voluntarios).

El proceso de globalización y la difusión de nuevas tecnologías han estado a la vanguardia del crecimiento de la productividad en los sectores de manufacturas, aunque también han contribuido a incrementar la inestabilidad del empleo. De igual manera, debilitan el vínculo entre las empresas y el territorio. Un aumento en la demanda de bienes ya no genera incrementos en la producción y en el empleo en todas partes. Los nuevos empleos en su mayoría se crean en zonas geográficas distintas de aquellas donde surgió inicialmente la demanda. Estos procesos discriminan a las zonas menos desarrolladas o que van a la baja, con lo que se forman círculos viciosos. Los incentivos tradicionales a la localización son a menudo ineficaces para abordar los problemas de estas zonas. En cambio, los nuevos servicios sociales y comunitarios, que requieren de la proximidad entre la oferta y la demanda y son prestados por pequeñas organizaciones sin fines de lucro, pueden contribuir a crear una fuente más estable de demanda laboral.

Algunos de los proyectos recientemente apoyados por el programa piloto de acción denominado “Tercer Sistema y Empleo” de la Comunidad Europea, demuestran que las organizaciones sin fines de lucro que operan en el ámbito de los servicios sociales y comunitarios:

- Pueden transformar en empleos regulares la prestación informal y a menudo irregular de servicios personales, en especial en zonas (como las rurales) donde la demanda de trabajo para algunos grupos (como las mujeres) es débil.
- Pueden cambiar la naturaleza de algunos servicios de la redistributiva a la productiva, como en el caso de la vivienda de interés social, donde algunas organizaciones sin fines de lucro dan trabajo a usuarios desempleados para administrarlas y hacerles mejoras, proporcionándoles la oportunidad de ganar un ingreso y gozar a la vez de una mejor vivienda.

Las organizaciones sin fines de lucro dedicadas a la integración laboral, que probablemente son las más locales de estas organizaciones, también contribuyen al desarrollo local.

La contribución de las organizaciones sin fines de lucro al desarrollo local mediante la creación de nuevos empleos para personas de la comunidad podría crecer en el futuro si estas organizaciones amplían su acción del ámbito social hacia otros servicios, como la mejora del medio ambiente, los servicios culturales y el transporte. La creación de redes de organizaciones sin fines de lucro por parte de las autoridades locales y las organizaciones privadas con fines culturales, así como el empleo conjunto de pequeñas cantidades de recursos privados y públicos, en algunos casos, hacen viable en el aspecto económico la explotación de recursos culturales y ambientales no

utilizados o empleados con ineficiencia, con lo que ha surgido la creación de empleos estables.

## Comparación con Estados Unidos

Si se compara el sistema de Estados Unidos con la experiencia europea, se observan con claridad dos modelos. En efecto, mientras que en el primero prevalece una tendencia individualista<sup>26</sup>, en el segundo son las autoridades del Estado las que están ahora a cargo de la prestación de muchos servicios sociales (Salamon y Anheier, 1994). Estos dos distintos enfoques respecto del papel del Estado trajeron consigo dos diferentes papeles para las organizaciones sin fines de lucro. En Estados Unidos, éstas se consideran en el mismo nivel que las empresas, es decir, están sujetas a las mismas reglas y leyes de competencia, excepto por el hecho de que se les obliga a invertir cualquier utilidad que generen en la organización y no pueden repartirla entre sus funcionarios o propietarios. En Europa, en la medida en que las autoridades del Estado comenzaron a aceptar que las agencias privadas podían desempeñar un papel, aunque limitado, en la prestación de servicios de asistencia social, las organizaciones sin fines de lucro necesariamente pasaron por una especie de proceso de institucionalización.

Así, pueden destacarse dos consecuencias: primera, mientras en Europa existe un sistema universal de asistencia social, aunque no sólo sea público, y un sistema de políticas públicas, en Estados Unidos hay únicamente un conjunto *ad hoc* de concesiones entre la realidad de la necesidad económica y las presiones de la tradición e ideología políticas. Segunda, con respecto al sector sin fines de lucro, podría decirse que en Estados Unidos cualquier organización de este tipo es reconocida y fomentada, con lo que se defiende este concepto.<sup>27</sup> En cambio, en Europa, las disposiciones legales para este sector y el juicio de su utilidad, así como la oportunidad de apoyar al sector mismo, sólo pueden derivarse del sistema de políticas públicas, lo que implica la presencia del Estado como un actor independiente. Este papel ocasiona, por una parte, que se preste menos atención a la limitación de la no distribución, debido a la existencia de controles públicos más rigurosos y un tipo de gobierno más similar (el principio democrático) y, por otra, al aumento de diversas modalidades legales y organizacionales.

En consecuencia, desde un punto de vista teórico, sigue existiendo gran variedad de definiciones para las organizaciones sin fines de lucro, según las características que se consideren distintivas. Sin embargo, la tendencia prevaleciente es reducir la complejidad mediante el uso del concepto de "sector" (sector sin fines de lucro o tercer sector). El propósito es marcar la diferencia entre estas organizaciones, tomadas en conjunto, y los sectores de empresas comerciales y organizaciones públicas. Como resultado de la in-

---

54



fluencia ejercida por los académicos, entre los cuales destacan los estadounidenses (los economistas en particular), el sello de estas organizaciones y del sector al que pertenecen se ha identificado con la limitación de distribución de las organizaciones sin fines de lucro. Pero si bien esta definición ha servido para determinar las dimensiones cuantitativas del sector y de su evolución, y a la vez afirmar la importancia de estudiar estas modalidades organizacionales, algunos académicos, sobre todo en Europa, también destacan sus deficiencias (Hansmann, 1995, p. 6) y la necesidad de sustituirla. Un análisis más profundo del fenómeno revela que los estudios realizados hasta la fecha han desatendido por lo menos otros dos aspectos distintivos de estas organizaciones durante los últimos años: el cambio de papel y el nacimiento de nuevas modalidades organizacionales. La evolución hacia modalidades organizacionales distintas de las estudiadas tradicionalmente en este sector también resulta interesante a la luz del debate actual en Estados Unidos sobre la capacidad real de la limitación de no distribución, para diferenciar satisfactoriamente entre estas organizaciones y las empresas comerciales (Hansmann, *op. cit.*; Frank y Salkever, 1994). Los cambios descritos antes requieren un estudio más profundo, al menos por dos razones.

Primera, cambian el enfoque del debate sobre la especificidad del caso europeo y, en términos más generales, sobre las experiencias distintas de las de Estados Unidos. Segunda, reabren el debate teórico sobre lo que son, pueden ser o deben ser las características distintivas de las organizaciones privadas que producen o prestan servicios de asistencia social. En otras palabras, el tema podría expresarse de la manera siguiente: sobre la base de la experiencia europea reciente, las organizaciones con características que sustituyen o complementan la limitación de la no distribución ¿podrían demostrar que son igualmente eficientes o más adecuadas para prestar servicios públicos?

## **Perspectivas de desarrollo y conclusiones**

El resurgimiento del sector sin fines de lucro en Europa y su desarrollo durante los años ochenta y noventa demuestran que un sector sin fines de lucro amplio, autónomo y bien desarrollado es un elemento indispensable en cualquier sociedad. Las restricciones impuestas a la autonomía del sector durante el predominio de los modelos públicos de asistencia social no impidieron su resurgimiento cuando los de asistencia empezaron a resquebrajarse bajo el peso de la crisis.

Luego de algunos años de incertidumbre, este resurgimiento se reconoció y fortaleció con las reformas de los sistemas de asistencia social, que han asignado un papel específico a la prestación privada y sin fines de lucro de servicios sociales y personales.

Sin embargo, el desarrollo futuro del sector en Europa es aún incierto. Las debilidades internas y las barreras externas impiden prever un regreso a situaciones similares a la existente durante los años setenta, como tampoco garantizan que el sector sin fines de lucro pueda mantener la autonomía y la capacidad innovadora mostradas 20 años atrás. Estas barreras y debilidades se han analizado en varios documentos (Comisión Europea, 1999; CIRIEC 2000, capítulo 6). A continuación se presentan las más importantes.

A pesar de su éxito, el modelo organizacional de la mayoría de las organizaciones sin fines de lucro es aún frágil y basado en pocas reglas definidas, así como en un alto grado de confianza entre sus miembros.

Las nuevas organizaciones sin fines de lucro presentan altos costos de gobernabilidad, producto de su carácter de organizaciones sin un propietario claro o que pertenecen a un sector definido.

Su ventaja, es decir, la participación de varias categorías de interesados (clientes, voluntarios, representantes de la comunidad local) en los procesos de producción y de toma de decisiones, puede causar ineficiencia cuando intereses en conflicto limitan la capacidad para reaccionar rápidamente a los cambios del entorno.

Las organizaciones sin fines de lucro y los sistemas económicos europeos, así como sus administradores y el movimiento en su conjunto, aún no están plenamente conscientes de su papel en la sociedad ni de su propia especificidad respecto del público y las modalidades organizacionales comerciales. En particular, urge que haya una capacidad bien establecida para manejar la pluralidad de propósitos que definen a tales organizaciones y reúnen los objetivos sociales con las limitaciones económicas.

Estas debilidades refuerzan la tendencia al isomorfismo, es decir, a la evolución a modelos organizacionales mejor definidos, más sólidos en términos legales y más aceptables en el ámbito social, mientras que a la vez son incapaces de mantener y desarrollar las características más innovadoras en las nuevas modalidades organizacionales. En la actualidad, uno de los riesgos más extendidos consiste en que las nuevas organizaciones sin fines de lucro se conviertan en compañías de trabajadores asociados y, en consecuencia, se propongan satisfacer más que nada los intereses de quienes están empleados, perdiendo así el vínculo con la comunidad y la capacidad de emplear con plenitud el capital social. El riesgo parece relacionarse con el incremento en la disponibilidad de subsidios públicos y la consecuente disminución del papel autónomo y redistributivo que representan las organizaciones sin fines de lucro.

Asimismo, el entorno en el que operan estas organizaciones no fortalece sus modelos organizacionales. En la mayoría de los países europeos persiste la creencia de que las organizaciones comerciales junto con las políticas públicas activas pueden resolver con eficiencia todos los proble-

mas sociales y satisfacer la demanda general de servicios sociales y comunitarios. Esta creencia lleva a subestimar el papel potencial del sector sin fines de lucro. A menudo se le considera innecesario o, en el mejor de los casos, como proveedor de soluciones de transición, útil como un grupo de entidades dependientes de las políticas públicas o de organizaciones que sólo deberían desempeñar un papel activo en lo que respecta a los problemas que las políticas públicas no pueden resolver.<sup>28</sup>

Esta actitud negativa, especialmente para con las organizaciones empresariales sin fines de lucro, es más intensa en algunos países donde la norma es aún la perspectiva más tradicional de lo que es la empresa. Según este punto de vista, sólo pueden definirse como empresas las iniciativas que derivan su ingreso de actividades comerciales y se proponen sólo satisfacer los intereses de sus propietarios. Por ello, el concepto de empresa no incluye a las organizaciones capaces de innovar y establecer procesos de producción en actividades fuera del mercado o de basar su ingreso en intercambios de mercado, ni a las que no se proponen sólo satisfacer los intereses de sus propietarios. En este contexto, las organizaciones sin fines de lucro son vistas con desconfianza y suspicacia, al grado de contemplar a los trabajadores que participan en ellas como personas que no cuentan con un empleo completo. Esta actitud también es común en los países en los que se hace mayor hincapié en el proceso competitivo, con lo que se marginan actividades, como los servicios sociales y comunitarios, para los que la competencia se ve limitada por la necesidad.

Además, las relaciones entre las organizaciones sin fines de lucro, por una parte, y las políticas sociales y laborales, por otra, aún son confusas y a menudo incoherentes. El cambio de la prestación pública directa de servicios sociales y comunitarios a la separación de la responsabilidad financiera por la prestación de servicios, junto con el desarrollo autónomo de las iniciativas privadas sin fines de lucro, no está acompañado por un cambio generalizado y coherente en las relaciones contractuales y las reglas de financiamiento. Casi todas las antiguas formas de financiamiento de las organizaciones sin fines de lucro persisten, aunque se han establecido otras reglas de contratación externa, en particular para los nuevos servicios. La introducción de los cuasimercados en Inglaterra y de las nuevas reglas europeas de contratación externa y licitaciones públicas impulsaron la aplicación de prácticas más competitivas.

El resultado es una combinación poco clara de subsidios directos y de contratación, la cual resulta algo rígida y dependiente de los países y los servicios. Al aplicar prácticas de contratación externa, a menudo no se toman en cuenta las características específicas de las organizaciones sin fines de lucro. Como consecuencia, éstas tienen que operar con frecuencia en un entorno precario, en el que dependen de contratos a corto plazo y no cuentan con la posibilidad de planificar su desarrollo.

Por último, en la mayoría de los países europeos, las modalidades legales que se adaptan a las actividades de las organizaciones sin fines de lucro son todavía inadecuadas. Los marcos legales están concebidos para favorecer las modalidades empresariales comerciales. Más aún, el proceso de elaboración de modalidades legales adaptadas a las organizaciones empresariales sin fines de lucro aún no se pone en marcha del todo y difiere entre países. Tal situación limita la funcionalidad y posibilidad de trabajar y reproducir las organizaciones más innovadoras.

Sin embargo, algunas de estas dificultades podrían mitigarse mediante la aplicación de un conjunto congruente de políticas.

La primera política que facilitaría el desarrollo de las organizaciones sin fines de lucro consistiría en otorgar un reconocimiento legal pleno y reglamentar estas nuevas modalidades organizacionales. Ambos conceptos son importantes por varias razones: *a)* la consolidación de las soluciones organizacionales más innovadoras; *b)* el fomento del proceso de reproducción y la difusión de nuevas organizaciones; *c)* la protección de los derechos del consumidor; y *d)* la prevención del isomorfismo.

Una segunda ayuda importante para el desarrollo de las organizaciones sin fines de lucro consistiría en cambiar la política fiscal predominante en la actualidad, basada en el otorgamiento de subsidios fiscales para las organizaciones que llenen ciertos requisitos, en políticas que busquen fomentar el surgimiento y desarrollo de nuevas demandas de servicios. El surgimiento de la demanda pagada por entidades privadas (individuos y familias) para la prestación de servicios sociales y comunitarios y el cambio de la actual prestación informal, estaría apoyado por la reducción de costos en los servicios mediante subsidios fiscales en favor de los consumidores y por medio del suministro de vales que cubran sólo parte de los costos.

Otra política importante consistiría en mejorar la definición de las estrategias de contratación externa y de los cuasimercados. Las estrategias podrían ser más eficaces si reconocieran la especificidad de las organizaciones sin fines de lucro y el componente redistributivo de los servicios que producen. Lo anterior implica el hecho de reconocer que estas organizaciones se basan en una peculiar combinación de recursos y tienen una dimensión local. Ambas dependen de mantener una sólida confianza y profundas relaciones comunitarias, donde existan, o del esfuerzo para crearlas donde no las haya.

La competencia es importante para lograr la eficiencia, pero debe equilibrarse con la necesidad de garantizar la continuidad y el desarrollo de las relaciones de redes ya existentes que generan confianza y capital social, así como de permitir la creación de la combinación de recursos humanos que contribuye a mantener la flexibilidad y bajos costos de producción.

En los procedimientos de contratación se aplicaría la dimensión local para reducir el grado de competencia por la prestación de servicios sociales y comunitarios.

Por último, el desarrollo de las organizaciones sin fines de lucro sería impulsado por políticas para favorecer la oferta con las siguientes metas: reforzar su conducta empresarial; mejorar las aptitudes administrativas de su personal; alentar la creación de organizaciones de segundo o tercer nivel y aumentar la propensión natural a escindirse y crear nuevas organizaciones autónomas.

La evolución del sector sin fines de lucro y de la política social en los países europeos está lejos de alcanzar una definición clara. En lo que respecta a la evolución del primero, su resurgimiento en Europa no consiste sólo en revivir las modalidades tradicionales. La misma naturaleza del sector ha cambiado y, con ella, también su papel, sus modalidades organizacionales y sus estrategias. Las nuevas organizaciones sin fines de lucro buscan la autonomía, no sólo entre las organizaciones sociales sino también en el sector empresarial. Aun así, el punto de vista prevaleciente para definir tanto a las economías como a las sociedades contemporáneas no parece aceptar este reto. En lo que concierne a las políticas sociales, luego de la crisis de las modalidades establecidas de asociación, se observan numerosos intentos para encontrar nuevas formas. No obstante, ninguna está bien definida o aceptada. Aunque es cierto que en el futuro el sector sin fines de lucro desempeñará un papel importante con respecto a los “treinta años gloriosos” (es decir, entre 1940 y 1970), sus características futuras y su contribución a las políticas sociales aún no están garantizadas. Mucho dependerá de la capacidad de las nuevas organizaciones para encontrar modelos claros de gobernabilidad, desarrollo y de la capacidad de los diseñadores de políticas para comprender las ventajas de un sistema plural de asistencia social. El perfil que este proceso tendrá en su fase final está lejos de haberse completado.

## Notas

- <sup>1</sup> En efecto, coexisten varias formas de definir al sector, como el “tercer sector”, el “tercer sistema”, la “economía social”, “el sector sin fines de lucro”, cada una de las cuales comprende distintos grupos de organizaciones. Véase el glosario al final de esta publicación.
- <sup>2</sup> El capítulo da preferencia a un enfoque institucional y económico. No obstante, es muy congruente con otras contribuciones científicas basadas en enfoques sociológicos o políticos (véase Evers, 1999, y Laville y Nyssens, 2000). Al escribir este capítulo, los autores se basaron en gran medida en los trabajos llevados a cabo en la red EMES, de la que han formado parte.

- <sup>3</sup> La Ley de 1601 de usuarios de caridad en Inglaterra (English Charitable Users Act of 1601) establece lo siguiente: “La caridad es (...) la ayuda a los ancianos, los imposibilitados y los pobres; la ayuda a los soldados y marineros enfermos y mutilados; la gratuidad de escuelas y universidades; la reparación de puentes, puertos, iglesias, avenidas y costas; la educación y ayuda a los huérfanos; la ayuda y asistencia en las prisiones; el matrimonio de los jefes de familia en la pobreza; la atención y el rescate de prisioneros; la ayuda a cualquier habitante pobre en lo que respecta al pago de impuestos y derechos (...)”.
- <sup>4</sup> La población urbana, que consistía de trabajadores que vivían en ciudades como Londres, Norwich y Bristol, se consideraba como “una especie de personas salvajes, sin educación y mal recibidas, a quienes nadie conocía y nadie visitaba” (Jones, 1967).
- <sup>5</sup> Dado que el presente análisis se limita a Europa occidental, no se toma en cuenta el impacto del socialismo y del comunismo en los países de Europa oriental.
- <sup>6</sup> La historia de las beneficencias y del sector voluntario británicos siempre se definió por la búsqueda de una asociación con el Estado. “Hacia finales del siglo XIX, el sector voluntario asumió el liderazgo en el establecimiento de la naturaleza de la asociación; a finales del siglo XX es el gobierno el que propuso un nuevo ‘Compacto’ de relaciones entre ambos sectores (Home Office, 1998).” J. Lewis (1999).
- <sup>7</sup> En cambio, en Gran Bretaña, las fronteras entre los sectores voluntario y legal han tenido un carácter móvil a lo largo de los siglos. Por un lado, existen segmentos del sector voluntario británico que nunca han sido independientes del Estado, sino que han estado vinculados por el apoyo de la casa real y patrocinios y redes de la élite, en tanto que otros, como las universidades o la Junta de Investigación Médica (Medical Research Council) están vinculados con el Estado de formas que dan más una idea de “fusión” que de asociación. Lewis, *op. cit.*, p. 2.
- <sup>8</sup> No fue sino hasta 1997 que se revocó la Sección 17 del Código Civil italiano de 1942. Esta sección contemplaba una autorización específica por parte de las asociaciones y las fundaciones en caso de que intentaran adquirir un edificio o aceptar donativos o dádivas en forma de activos.
- <sup>9</sup> En Italia, este proceso ocurrió con la aprobación de la Ley de 1890 relacionada con las Instituciones Públicas de Beneficencia y de Asistencia Social mediante la cual el gobierno institucionalizó las organizaciones voluntarias y filantrópicas que eran la expresión tradicional de la sociedad. Desde un punto de vista legal, por medio de la Ley antes mencionada, los términos “Estado” y “público” comenzaron a ser considerados como sinónimos y así lo fueron por largo tiempo. Como consecuencia, el término “público” ha sido identificado con la prestación de servicios sociales por parte del Estado y no con el propósito que buscaban cumplir las organizaciones tanto públicas como privadas.

- <sup>10</sup> En particular, el fascismo tenía el propósito de eliminar las organizaciones de segundo nivel, ya que eran fundamentales para la definición de la conducta de sus miembros y constituían el poder real detrás de todo el sistema cooperativo. A este respecto, el gobierno italiano de entonces buscó desaparecer las federaciones locales y concentrar el control y la coordinación de la actividad de las cooperativas en entidades de nivel nacional. De acuerdo con la Ley número 2288/1926, se encargaba al Ministerio de la Economía Nacional la supervisión de todas las cooperativas, excepto las de crédito y seguros. Asimismo, por la misma Ley se fundó la Agencia Nacional de Cooperación que debía actuar como un tipo de sucursal administrativa del ministerio en lo relacionado con el control, el desarrollo y la coordinación de las cooperativas. El objetivo de esta medida no consistía en paralizar o destruir al movimiento cooperativista, que representaba a un sector muy importante de la sociedad italiana de la época, sino de introducir las motivaciones ideales para mantener el movimiento en una situación de esterilidad. Este sesgo terminó por violar los principios de libre asociación que siempre habían inspirado el movimiento de las cooperativas, al grado de obstaculizar el desarrollo natural de la cooperación, cuyo origen básico fue radicalmente modificado. Para mayores detalles sobre el período fascista y el movimiento cooperativista, véase E. Corelli, 1979; M. Degl'Innocenti, 1981; y G. Galasso, 1987.
- <sup>11</sup> En Inglaterra en particular, con el desarrollo de importantes programas sociales de nivel nacional, "las organizaciones voluntarias ya no tenían como objetivo estar a la vanguardia de la ayuda a los necesitados, como lo hicieron a principios de siglo (...) Beveridge, aunque mejor conocido como el arquitecto del Estado benefactor, también era un ferviente creyente del trabajo voluntario y se remontaba a la insistencia de finales del siglo anterior sobre la importancia del 'espíritu de servicio' y los objetivos éticos de la caridad. La buena sociedad sólo podía edificarse fundamentada en el sentido del deber de las personas y su voluntad de servicio. El sector voluntario en este sentido representó un contrapeso tanto para la 'motivación comercial' como para la burocracia del Estado, necesariamente basada en el establecimiento de reglas, a pesar de que continuó siendo percibido como complementario o accesorio del Estado. El objetivo ético y de beneficio público (una interpretación de los cuales por supuesto está inserta en la ley inglesa sobre la caridad) continúan siendo las bases del argumento en favor del trabajo voluntario". J. Lewis, 1999, p. 260.
- <sup>12</sup> Sin embargo, debe reconocerse que no es un accidente que el tamaño actual del sector sin fines de lucro sea en particular limitado en esos países, como en Italia donde se sintieron los efectos de los tres choques mencionados.
- <sup>13</sup> Éste es el caso de Italia donde, por ejemplo, la Cruz Roja se estableció originalmente como una organización privada sin fines de lucro, que más tarde debió sujetarse a la reglamentación pública, con lo que se convirtió en una fuerza paramilitar del Estado. Lo mismo ocurrió con el Club Automovilístico Italiano,

que se estableció como asociación privada sin fines de lucro para más tarde convertirse en una rama de la administración pública.

- <sup>14</sup> Véase CGM-CECOP, 1995; CECOP-Regione Trentino Alto Adige-CGM-Comisión Europea, 1996; Naciones Unidas, 1996; V. A. Pestoff, 1994, 1996; y R. Spear, 1995.
- <sup>15</sup> Los cambios en las organizaciones sin fines de lucro británicas que trajeron consigo la introducción del Servicio Nacional de Salud (NHS, por sus siglas en inglés) y la Ley de Cuidados Comunitarios se encuentran adecuadamente documentados en dos trabajos de Taylor, Langan y Hoggett (1994), y de Langan y Taylor (1995).
- <sup>16</sup> Por ejemplo, en Francia, no fue sino hasta 1901 cuando el parlamento aprobó una ley obligatoria por la cual se reconocía a las asociaciones como sujetos de ley, para que ya no se les suprimiera o destruyera como se hizo durante el período de la Revolución.
- <sup>17</sup> No obstante, no se consideran en la literatura internacional como organizaciones sin fines de lucro.
- <sup>18</sup> Para consultar una presentación más detallada y un análisis teórico de las iniciativas de integración laboral, véase Defourny, Favreau y Laville, 1998.
- <sup>19</sup> Éste parece ser el caso de algunos servicios sociales, como los servicios de atención y cuidados a domicilio en el Reino Unido (véase Young, 1999).
- <sup>20</sup> En algunos países estas disposiciones están mejorando. Por ejemplo, la reforma italiana de atención social aprobada en el año 2000 contempla nuevos métodos y criterios mediante los cuales las organizaciones sin fines de lucro pueden prestar servicios contratados en forma externa. Estos criterios toman en cuenta la naturaleza particular y las características de las organizaciones sin fines de lucro.
- <sup>21</sup> Esto sucede en países con una prestación limitada de servicios sociales como Italia, donde varios servicios (centros de atención a personas con discapacidad o jóvenes, servicios de rehabilitación de adictos a las drogas, etcétera) fueron creados en un inicio por organizaciones sin fines de lucro sin apoyo público sistemático. No fue sino hasta después de varios años que las autoridades nacionales y locales decidieron apoyar plenamente el financiamiento de estos servicios y de las organizaciones que los proporcionan.
- <sup>22</sup> El número limitado de estudios comparativos sobre relaciones laborales en la prestación de servicios sociales (Borzaga, 2000) indica que las organizaciones sin fines de lucro tienden a pagar salarios más bajos que los prestadores públicos y más altos que las empresas comerciales.
- <sup>23</sup> Tal como se demostró en varios documentos de la Comisión Europea. Véase entre ellos, Comisión Europea (1998).
- <sup>24</sup> Una categoría específica de los costos de inicio enfrentados por las organizaciones dispuestas a prestar nuevos servicios sociales son los costos empresariales



(Hansmann, 1996), es decir, los costos relacionados con la obtención de un volumen de demanda suficiente para mantener una producción eficiente y estable. Al consistir a menudo de los usuarios o sus representantes, en muchos casos, las organizaciones sin fines de lucro pueden evaluar la demanda potencial a costos bajos.

- <sup>25</sup> Esta ventaja específica puede mal emplearse y generar efectos perversos en el nivel de salarios de los empleados. Sin embargo, si se utiliza correctamente, representa una ventaja considerable.
- <sup>26</sup> Los autores plantean que la dependencia del sector sin fines de lucro refleja un antiguo patrón estadounidense de individualismo y hostilidad hacia el gobierno. La tradición prevaleciente en Estados Unidos de dependencia del sector sin fines de lucro ha sido la otra cara de un conjunto de políticas sociales que ha mantenido algo limitadas las protecciones gubernamentales de la asistencia social.
- <sup>27</sup> No obstante, si bien la exención de impuestos sobre utilidades es común en todas las organizaciones, la de los donativos realizados por individuos o por empresas sólo se otorga a organizaciones religiosas o a las prestadoras de servicios públicos.
- <sup>28</sup> La explicación de las organizaciones sin fines de lucro sugiere como “no solucionadoras de problemas” (Seibel, 1990).



## Capítulo 2

### Nuevas tendencias en el sector sin fines de lucro en Estados Unidos: ¿hacia la integración de los mercados?<sup>1</sup>

**Dennis R. Young, Universidad Case Western Reserve, Cleveland, Estados Unidos**

#### Introducción

Desde que los académicos y los diseñadores de políticas comenzaron a estudiarlo, el sector sin fines de lucro estadounidense se convirtió en un blanco móvil, que de manera constante se adapta y responde a los cambios de la sociedad en general. Antes de las décadas de los sesenta y setenta, pocos pensaban que las organizaciones no lucrativas constituyeran un sector (Hall, 1992). Más bien, la atención se centraba en industrias o ámbitos particulares, como los servicios sociales o de salud, educación, artes o tal vez la “filantropía” (Bremner, 1988). El concepto de un sector que vinculara a organizaciones de estos ámbitos, distinto del gubernamental o el comercial, impulsado por propósitos caritativos y dependiente del apoyo voluntario surgió en los años setenta.

En ese tiempo la inquietud del gobierno federal acerca del creciente poder de las fundaciones privadas otorgantes de donativos impulsó, al principio, a las fundaciones y, más tarde, a otras organizaciones de beneficencia y de interés público a definirse como sector y hablar al unísono en las políticas públicas (O’Connell, 1997).

Este surgimiento en Estados Unidos del sector sin fines de lucro a finales de los años setenta siguió a una época, iniciada con los programas sociales de la administración Kennedy-Johnson, en la que se canalizaron hacia la economía miles de millones de dólares para atacar problemas de pobreza, salud, educación, desarrollo comunitario, medio ambiente y las artes. Lo que tal vez era un sector de obras de caridad bastante conservador y estable antes de aquella época, se convirtió en un motor impulsado por un gobierno que ofrecía su nueva cartera de servicios principalmente mediante el financia-

miento a organizaciones sin fines de lucro, más que el aumento de la burocracia (Salamon, 1995). Las organizaciones sin fines de lucro existentes se ampliaron, surgieron otras y ese sector se convirtió en el componente de más rápido crecimiento de la recientemente reconocida economía del "tercer sector" (Hodgkinson and Associates, 1992).

Con el estancamiento de la economía a finales de los años setenta y la llegada en los ochenta de la administración Reagan, altamente conservadora, el panorama cambió de nuevo para estas organizaciones. El gobierno del presidente Reagan no valoró el grado en el cual eran financiadas por el gobierno y parecía operar bajo la ilusión de que la ayuda caritativa y el esfuerzo voluntario podrían sustituir el retiro del financiamiento gubernamental. En muchas áreas se recortaron los programas federales en forma considerable, se interrumpió el acelerado crecimiento del sector sin fines de lucro y las organizaciones que lo conformaban buscaron nuevas fuentes de apoyo (Salamon, 1995).

Se reajustaron y sobrevivieron intactas a la década de los ochenta, dependiendo más de la ayuda de gobiernos locales y estatales y de fuentes privadas. Pero en esa época también aprendieron una lección importante: que necesitaban ver por ellas mismas y que el gobierno no representaba una fuente confiable de sostén en el largo plazo; además, que las fuentes tradicionales de caridad y trabajo voluntario no podían crecer con la rapidez necesaria para cubrir los faltantes de financiamiento en sus nuevos y más amplios proyectos de trabajo.

La turbulencia de las tres décadas previas contribuyó a preparar a las organizaciones sin fines de lucro de Estados Unidos para la década de los noventa y más allá.

Aprendieron que necesitaban ganar sus propios ingresos y ser menos dependientes del gobierno o de las fuentes tradicionales de beneficencia. Estaban entrando a una época en que, tanto en Estados Unidos como en otros países, el gobierno iba en descenso y el mercado libre en ascenso. El Estado benefactor perdía crédito como medio eficaz para resolver los problemas sociales y la privatización se pregonaba como el camino necesario para que las naciones logaran ser eficientes y competitivas en la economía globalizada de mercado.

Las organizaciones sin fines de lucro encontraron que eran a la vez parte y solución del problema. Al ser un factor de la economía privada, con un acceso único a la energía voluntaria, el impulso caritativo y la motivación empresarial enfocada hacia lo social, se esperaba que las organizaciones sin fines de lucro encontraran maneras innovadoras y eficaces para abordar los temas sociales que el antiguo Estado benefactor ya no podía manejar. Al mismo tiempo, necesitaban encontrar nuevas fuentes de apoyo y redefinir su papel con respecto de las empresas del sector privado.

En este punto se encuentran hoy las organizaciones sin fines de lucro en Estados Unidos. Han comprendido que están insertas en una vigorosa economía de libre mercado y que deben aprender a sobrevivir y prosperar en ese entorno. También están conscientes de que de algún modo se han convertido en la nueva representación de las aspiraciones sociales, en una época que subraya los acercamientos no gubernamentales a la solución de los problemas sociales.

Las organizaciones sin fines de lucro son las depositarias de gran parte del nuevo “capital social” sobre el cual la sociedad actual desea edificar su infraestructura de bienestar social (Backman y Smith, 2000). Para cumplir con esta diversidad de expectativas, luchan ahora por alimentarse en el mercado sin privarse de sus derechos, y comportarse igual que el comercio ordinario.

El propósito de este capítulo es describir las maneras en que las organizaciones no lucrativas de Estados Unidos se están adaptando al nuevo ambiente del mercado. El panorama es un mosaico con varias ramificaciones o tendencias entrelazadas: una base cambiante de apoyo financiero; la búsqueda de una variedad de nuevos proyectos comerciales; nuevas asociaciones con empresas comerciales; la adaptación a un entorno de mercado caracterizado por más opciones para consumidores y donadores, y cambios en la cultura interna de las mismas organizaciones estadounidenses sin fines de lucro. En este momento, el panorama se presenta confuso y desdibujado. Sin embargo, al final, se verán forzadas a asumir una nueva identidad que de alguna forma reconcilie su nueva orientación de mercado con las mayores expectativas sociales de las que ahora se les ha responsabilizado.

## **Cambios en la combinación de ingresos**

De las tres principales fuentes de ingresos que poseen las organizaciones sin fines de lucro —donativos y subvenciones, financiamiento gubernamental e ingresos por remuneración—, esta última es la de mayor crecimiento durante los últimos años en Estados Unidos, porque en la actualidad es la fuente principal de ingresos. De acuerdo con Weisbrod (1998), las organizaciones sin fines de lucro para beneficio público (sección 501(c)(3) del código fiscal<sup>2</sup>) en ese país dependen del cobro de cuotas por servicios (lo que incluye las pagadas por el gobierno pero excluye las subvenciones gubernamentales) que aumentó de 69.1 a 73.5 por ciento de los ingresos totales entre 1987 y 1992. Durante dicho período, el nivel de dependencia de las cuotas creció en forma notable en educación, salud, servicios sociales y aquellos relacionados con el medio ambiente y los animales, y permaneció estable en las disciplinas artísticas. De manera similar, al utilizar una combinación distinta de fuentes de información, Segal y Weisbrod (1998) descubrieron que los ingresos por servicios programáticos aumentaron en todas las organi-

zaciones sin fines de lucro para beneficio público, de 63.4 a 71.3 por ciento de los ingresos totales entre 1982 y 1993.

Los cálculos realizados por Salamon (1999), que clasifican el ingreso por contratos con el gobierno como “ingresos gubernamentales” y no como “ingresos por remuneraciones”, indican que en 1996, 54 por ciento del ingreso de las organizaciones sin fines de lucro para beneficio público se derivó de los ingresos por remuneraciones (cuotas y pagos). Asimismo, calcula que 55 por ciento del crecimiento en el ingreso de estas organizaciones entre 1977 y 1996 se derivó de cuotas e ingresos comerciales. Si se consideran en términos de áreas, las cuotas representaron 69 por ciento del crecimiento en los ingresos por servicios sociales; 63 por ciento por educación; 51 por ciento por servicios de salud y 43 por ciento en el ámbito de las artes y la cultura.

La mayor parte del ingreso por remuneración, contabilizado en las estadísticas anteriores, se derivó de cuotas e ingresos por la prestación de servicios con fines específicos en los siguientes ámbitos: colegiaturas, ingresos de taquilla en actividades artísticas, cargos por estancia y servicios en hospitales, cuotas por asesoría en servicios sociales, etcétera. Sin embargo, parte de este ingreso también proviene de cuotas “comerciales” accesorias no necesariamente vinculadas con actividades esenciales que se relacionen con la misión de cada organización. Por ejemplo, los museos manejan tiendas de regalos en centros comerciales y aeropuertos; las universidades ofrecen servicios de viaje para sus alumnos, y las representaciones de la Asociación Cristiana de Jóvenes (YMCA, por sus siglas en inglés) alquilan sus instalaciones para eventos privados.

Gran parte de esta actividad para generar cuotas puede llevarse a cabo, en particular, para propósitos de generación de ingresos. Una manera de intentar calibrar este ingreso consiste en medir cuánto del mismo registran las organizaciones sin fines de lucro como “ingreso no relacionado” en sus declaraciones de impuestos. Cuando, en un año determinado, una organización de este tipo recibe por lo menos mil dólares de ingreso comercial bruto no relacionado, debe presentar la forma 990-T de Impuesto por Ingresos Comerciales no Relacionados (unrelated business income tax o UBIT). Segal y Weisbrod (1998) encontraron que el porcentaje de organizaciones sin fines de lucro que presentaban dicho formato fluctuaba entre uno y diez por ciento en una amplia gama de ámbitos de trabajo de las organizaciones sin fines de lucro.

Por desgracia, los datos del ingreso comercial que no está incluido son deficientes con respecto al ingreso comercial de dichas organizaciones. Las razones son varias.

En primer lugar, ciertas categorías de ingreso por remuneración se excluyen del grupo UBIT, como el ingreso pasivo por inversiones, las regalías y las actividades desempeñadas por voluntarios o para conveniencia de la clien-

tela de las organizaciones sin fines de lucro (como la prestación de servicios para estudiantes en los planteles universitarios).

En segundo término, las reglas sobre el ingreso comercial no relacionado son flexibles y permiten que dichas organizaciones declaren el ingreso como “relacionado” y no como “no relacionado” dentro de límites muy amplios. Por ejemplo, se consideran como ingresos relacionados las ventas de galletas que realizan las Niñas Exploradoras y las ventas de reproducciones de obras de arte en las tiendas de regalos dentro de los museos, aunque podría alegarse que sólo son marginalmente importantes para su misión. Lo anterior puede explicar la reducida proporción de organizaciones sin fines de lucro que necesitan presentar declaraciones UBIT.

En tercer lugar, estas organizaciones tienen gran discreción al asignar costos entre actividades relacionadas y no relacionadas con el fin de reducir al mínimo sus pasivos para fines del impuesto sobre utilidades provenientes de ingresos por actividades no relacionadas. Así, Riley (1995) encontró que en 1991 tres de cada cinco declaraciones reportaban pérdidas en lugar de utilidades y, en el caso de las organizaciones que presentaron declaraciones UBIT, los gastos totales asignados a actividades no relacionadas excedieron los ingresos totales. Es claro que los datos tomados de las UBIT no proporcionan un panorama completo ni preciso de la actividad comercial de dichas organizaciones orientadas primordialmente a generar ingresos netos para apoyo de las mismas. Aun así, los datos son interesantes. En el ámbito de los museos, según Anheier y Toepler (1998), entre 1990 y 1992 hubo aumentos modestos en la dependencia del ingreso comercial no relacionado. Los investigadores informaron que el ingreso comercial no relacionado representaba menos de dos por ciento de los ingresos totales de los museos y que 76 por ciento de estas instituciones mantuvieron un porcentaje estable durante dicho período. Aumentaron alrededor de 16 por ciento su ingreso comercial no relacionado durante este lapso mientras que ocho por ciento adicional lo disminuyó. Todos los aumentos y disminuciones se situaron en casi diez por ciento.

Si bien resulta difícil obtener una lectura precisa de los niveles y los cambios en el ingreso comercial obtenido por las organizaciones sin fines de lucro, resulta claro que el interés en dicho ingreso como fuente de sostén aumentó en las dos décadas pasadas. Uno de los primeros estudios que documentó los proyectos comerciales fue el realizado en 1983 por Crimmins y Keil. Incluso entonces resultaba claro que la empresa sin fines de lucro se convertía en una parte significativa de las operaciones no lucrativas: “Encontramos que la empresa contribuye a ese sector y lo ha hecho durante largo tiempo. El cambio reciente ha ocurrido en la escala y la naturaleza de las actividades y en el número de instituciones dedicadas a la actividad empresarial” (p. 11). En este último caso, el ritmo se aceleró en gran medida desde los años ochenta.

## Promoción de las actividades de las organizaciones sin fines de lucro por medio de las empresas comerciales

El estudio de Crimmins y Keil (1983) y los posteriores, como los de Skloot (1987, 1998), Emerson y Twersky (1996) y Young (1998), sugieren con firmeza que el crecimiento de las empresas comerciales en el sector no lucrativo rara vez está totalmente desconectado de su misión central y por ello resulta difícil distinguirlo del ingreso por remuneración llamado “relacionado”. Si bien las organizaciones sin fines de lucro pueden aprovechar las oportunidades para obtener ingresos marginales que se les presentan con facilidad (como el alquiler de sus instalaciones, el cobro de cuotas de estacionamiento, etcétera) o que se manifiestan como ampliaciones naturales de su actividad (por ejemplo, la venta de reproducciones de obras de arte, la prestación de servicios de lavandería por un hospital a otros sanatorios), por lo regular conciben los proyectos comerciales como un medio directo para alcanzar los objetivos expresados en su misión. Esto contribuyó a que surgiera el concepto de “empresas con fines sociales” (Fundación Roberts, 1999):

Las empresas con fines sociales son compañías generadoras de ingresos propiedad de organizaciones sin fines de lucro y administradas por éstas con el propósito expreso de emplear clientes en riesgo en los proyectos comerciales (vol. 1, p. 2).

Hay muchos otros términos compatibles con la definición anterior, como “empresas con propósitos sociales”, “empresas comunitarias” y “empresas de riqueza comunitaria” (Reis y Clohesy, 2000). Con base en esta definición, la Fundación Empresarial Roberts (*Roberts Enterprise Foundation*), ubicada en San Francisco, se ha propuesto apoyar una cartera de proyectos sugeridos por organizaciones no lucrativas que comprometen directamente a su clientela en operaciones comerciales. Estos negocios son vistos en parte como medios para generar ingresos y en parte como medios para atender a dicha clientela de la manera más eficaz posible. Por ejemplo, Asian Neighbourhood Design (Diseño de Vecindarios Asiáticos) emplea a personas de bajos ingresos en su empresa de fabricación de muebles; Barrios Unidos proporciona trabajo a jóvenes latinos en su negocio de serigrafía, y Community Vocational Enterprises (Empresas Vocacionales Comunitarias) da trabajo a personas con discapacidad mental en sus empresas de servicios de limpieza, alimentación, trabajo de oficina y mensajería.

Por supuesto, algunas organizaciones sin fines de lucro, como Goodwill Industries (Industrias de Buena Voluntad), que opera en todo el país, o Vocational Guidance Services (Servicios de Orientación Vocacional), en Cleveland, aplican desde hace tiempo un modelo de “talleres protegidos” en su progra-



mación. Sin embargo, la práctica de planificar empresas comerciales como medios eficaces para satisfacer las necesidades de un grupo de clientes, recién se generalizó como estrategia para sostener financieramente a la asociación y para cumplir su misión básica. Ejemplos adicionales de este modelo se encuentran en los casos reunidos por el Proyecto Pathfinder del Sector Independiente (Pathfinder Project of Independent Sector) y la Universidad de Maryland (véase [www.independentsector.org/pathfinder](http://www.independentsector.org/pathfinder)). Por ejemplo, la Greyston Bakery (Panadería Greyston), de Yonkers, Nueva York, subsidiaria comercial de la Fundación Greyston, capacita y contrata a empleados “difíciles de colocar” en su panadería gourmet. La New Community Corporation (Corporación Nueva Comunidad), organización sin fines de lucro ubicada en Newark, Nueva Jersey, capacita y emplea a residentes de zonas marginadas y ofrece servicios al menudeo en vecindarios subatendidos mediante sus múltiples empresas comerciales, como las franquicias de tiendas de comestibles y de conveniencia, restaurantes y talleres de fotocopiado e impresión. Pioneer Human Services (Servicios Humanos Pioneros), organización no lucrativa de Seattle, Washington, opera varias empresas comerciales, como compañías de partes para aviones; compra y almacenamiento de alimentos, y restaurantes en los que capacita, emplea y rehabilita a ex delincuentes, adictos a las drogas y personas en libertad condicional o bajo supervisión de tribunales. En estos casos, los proyectos comerciales están lógicamente relacionados con la misión de las organizaciones sin fines de lucro, sobre todo como medio para proporcionar capacitación laboral y oportunidades de empleo para su clientela y no porque los productos en particular sean pertinentes para dicha misión. El propósito de estos proyectos es crear oportunidades comerciales en el mejor entorno posible para fomentar el éxito de los clientes y, por lo menos como resultado secundario, generar recursos para sostener a la organización.

Sin embargo, el concepto de empresa con fines sociales puede ampliarse más allá de la definición de la Fundación Roberts, de manera que incluya los proyectos comerciales que, en forma simultánea, contribuyen a la misión de la organización sin fines de lucro, al igual que con ingresos y empleos también relacionados con el ramo.

Por ejemplo, el Centro Comunitario de Distribución (Orange County Community Distribution Center) del condado de Orange, en Florida, cumple una misión de conservación ambiental al almacenar materiales de desecho. Proporciona nuevos recursos mediante la donación de material a organizaciones locales sin fines de lucro y emplea a ex presidiarios capacitándolos en diversas habilidades y preparándolos para trabajos posteriores. De manera similar, Bikeable Communities (Comunidades en Favor del Uso de la Bicicleta), de Long Beach, California, fomenta el uso de bicicletas para cumplir objetivos comunitarios de transporte y ambientales, ofreciendo una serie de ser-

vicios a los ciclistas, como *valet* para estacionamiento de bicicletas, vestidos y servicios de reparación (Proyecto Pathfinder).

Este conjunto de experiencias de organizaciones no lucrativas comienza a poner a dichas empresas en una nueva perspectiva. Al dejar de ser concebidos ante todo como una estrategia de generación de ingresos, estos proyectos comerciales sugieren que la relación con el mercado puede ser la manera más eficaz para abordar la misión de una organización sin fines de lucro. Se basa en la convicción de que el mejor camino para salir de la pobreza, la falta de vivienda o incluso para superar las discapacidades mentales y físicas consistiría en obtener aptitudes comerciáveis y acceso a oportunidades de empleo en la economía principal. Asimismo, pueden abordarse con eficacia temas ambientales o de desarrollo económico mediante servicios alternativos sostenibles en el mercado y que a la vez causan un impacto directo sobre el medio ambiente o la economía local. Ésta parece ser la tendencia de muchos proyectos de las nuevas empresas no lucrativas surgidas durante los últimos años.

Sin embargo, algunos participantes en el movimiento de la “empresa social” van incluso más allá de la posición de que la empresa comercial puede contribuir con eficacia a abordar los problemas de las misiones organizacionales del sector sin fines de lucro. En Estados Unidos y por supuesto en Europa (Borzaga y Santuari, 1998) está surgiendo una corriente de opinión que caracteriza al sector sin fines de lucro y sus proyectos comerciales relacionados como un continuo de actividades entre el mercado y la filantropía; dicha corriente pide una comprensión más general de la empresa social que lo que permitiría la estricta división entre organizaciones sin fines de lucro y organizaciones comerciales (Dees, 1998). El argumento se basa en la observación de que cierto nivel de actividad empresarial con enfoque social tiene lugar fuera del ámbito formal de las organizaciones no lucrativas, al igual que mediante interacciones y combinaciones de actividad sin fines de lucro y comercial. De acuerdo con Reis y Clohesy (2000, p. 7): “Hay cientos —y tal vez miles— de ejemplos en Estados Unidos de organizaciones que experimentan con enfoques empresariales o de mercado para la solución de sus problemas... Algunos representan modelos organizacionales nuevos, como New Profit, Inc. y Share Our Strength, que entretejen las actividades generadoras de utilidades con los propósitos de cambio social”.<sup>3</sup>

## **Relaciones más cercanas con las empresas comerciales**

Gran parte de la controversia surgida en Estados Unidos durante los años ochenta y principios de los noventa acerca de la conducta empresarial de las organizaciones sin fines de lucro, se centró en la inquietud de que éstas podrían competir deslealmente con las pequeñas compañías comerciales. Por

[72]

otra parte, las empresas no lucrativas perdieron participación de mercado ante el sector comercial en varios ámbitos. Aunque este debate aún no se soluciona y parece haber perdido fuerza durante los años recientes, la integración gradual de las organizaciones sin fines de lucro se refleja en la creciente competencia entre ambos grupos.

Las organizaciones no lucrativas operan en una diversidad de "industrias mixtas", en las cuales también participan las empresas comerciales y en ocasiones las agencias del gobierno. En algunas de estas industrias, las organizaciones sin fines de lucro perdieron participación de mercado, en especial como resultado de las incursiones del sector comercial.

Con base en datos que abarcan de 1982 a 1992, estas industrias prevén la prestación de servicios familiares e individuales, capacitación en el empleo, guarderías infantiles, museos, transmisiones de radio y televisión, jardines botánicos y zoológicos (Tuckman, 1998).

Por otra parte, los organismos no lucrativos obtuvieron participación relativa en el ámbito de residencias para ancianos y enfermos y en el de las escuelas de educación primaria y secundaria (posiblemente a expensas del sector público) durante dicho período. La competencia entre las organizaciones sin fines de lucro y las comerciales fluctúa con el tiempo. Durante los años sesenta y setenta, las residencias sin fines de lucro para ancianos y enfermos perdieron terreno comercial y en los noventa, los hospitales comerciales y las organizaciones de servicios de salud crecieron, al parecer, a expensas de aquellas sin fines de lucro.

En otros ámbitos, como el arte, la educación y el desarrollo urbano, las organizaciones de este tipo ganaron participación de mercado relativa a costa de las comerciales desde fines de la Segunda Guerra Mundial (Hall, 1998).

No queda claro si la competencia entre las organizaciones de ambos grupos se intensificó últimamente. Por ejemplo, los debates sobre las UBIT parecen haber perdido intensidad.

Por otro lado, nuevos ámbitos, como la asesoría, la capacitación laboral y los servicios de colocación, en relación con la reforma del sistema de asistencia social, se abrieron a la participación de organizaciones comerciales en mercados tradicionalmente sin fines de lucro. En el campo de las donaciones caritativas, empresas de servicios financieros como Fidelity y Merrill Lynch ofrecen hoy servicios de donativos similares a los desarrollados con anterioridad por fundaciones comunitarias (Reis y Clohesy, 2000). Grandes empresas como Lockheed Martin IMS entraron al mercado de servicios sociales (Light, 2000) y otras grandes corporaciones comenzaron actividades en el ámbito de la educación, el desarrollo comunitario y los servicios de salud (Tuckman, 1998). En particular, el mercado de contratos gubernamentales para servicios públicos está hoy más abierto a la participación de organizaciones comerciales.

Aun con la competencia entre las empresas sin fines de lucro y las comerciales, las fuerzas de la colaboración parecen fortalecerse. Ambos grupos trabajan en forma más cercana. Esta relación asume múltiples formas, como subsidios y donativos corporativos a organizaciones sin fines de lucro, programas de empleados voluntarios, patrocinio de eventos, comercialización relacionada con causas específicas, convenios de regalías y licencias, proyectos conjuntos y otras iniciativas (Austin, 2000). Durante la última década, se esfumaron los antiguos estereotipos de altruismo corporativo, por una parte, y del alejamiento de las organizaciones sin fines de lucro del ámbito comercial por otra (Burlingame y Young, 1996). Parece ser que los beneficios mutuos de la cooperación por fin se reconocieron. Las empresas descubrieron el valor estratégico del trabajo con organismos no lucrativos, en tanto que éstas encontraron maneras de hacer que su relación con las empresas comerciales sea útil tanto desde el aspecto financiero como del programático. James Austin (2000) sostiene que la idea de un “ajuste estratégico” se deriva de la formación de asociaciones específicas entre organizaciones altruistas y empresas comerciales. Algunos de los ejemplos de Austin ilustran cómo puede manifestarse este ajuste en diversas maneras:

- La Corporación Merck proporciona fondos para becas al Fondo de Universidades Negras Unidas (The College Fund o UNCF), además, brinda servicios de orientación e internados a los becados. A cambio, Merck obtiene acceso a estudiantes brillantes de minorías raciales interesados en la ciencia.
- Ralston Purina proporciona apoyo a la Asociación Humanitaria Americana (American Humane Association) para su programa Mascotas para la Gente (Pets for People), cuyo propósito es fomentar la adopción de mascotas. Además de ganar reputación dentro de su industria, la empresa incrementa el mercado de sus alimentos para animales por medio de este convenio.
- Starbucks Corporation brinda apoyo económico a CARE (Cooperative for American Relief to Everywhere) (Cooperativa Americana de Alivio para Todas Partes), federación de cooperativas sin fines de lucro que ayuda a necesitados en cualquier parte del mundo. La asociación apoya a la corporación en sus relaciones comerciales en todo el mundo, en especial, en países productores de café.
- MCI World Com mantiene una asociación con National Geographic Society para apoyar el sitio internet de geografía Marco Polo, que fomenta la integración de contenidos en los planes de estudio de educación primaria, secundaria y preparatoria<sup>4</sup>. Ambas organizaciones se benefician con el aumento del uso de internet en la educación.

- La organización Nature Conservancy (Conservación de la Naturaleza) trabaja con Georgia Pacific para manejar de manera conjunta las tierras pantanosas propiedad de la empresa. Por medio de este acuerdo, la primera cumple con su misión de contribuir a la protección de grandes e importantes recursos ambientales, en tanto que la segunda aprende de la organización y mejora su relación con el público consumidor.

Los beneficios potenciales para las empresas comerciales derivados de la colaboración con las organizaciones sin fines de lucro se ubican en varias líneas. Las empresas comerciales pulen su imagen, tienen acceso a experiencia específica o talento sin explotar, contribuyen a ampliar la demanda de sus productos y motivan a sus empleados al ofrecer oportunidades para realizar trabajo voluntario y servicio comunitario. Sus asociados sin fines de lucro obtienen acceso a sustanciales recursos corporativos financieros, de personal y de otros tipos, tienen cabida en foros más amplios para transmitir sus mensajes y peticiones y, en algunos casos, influyen en el consumidor de maneras que apoyan directamente su misión. Por ejemplo, cuando la Sociedad Americana de Lucha contra el Cáncer (American Cancer Society, ACS) se asocia con la industria de cítricos de Florida y ofrece el uso de su nombre y logotipo en los productos y mensajes comerciales de cítricos, contribuye a aumentar el consumo de estas frutas, que ayudan a prevenir el cáncer. De manera similar, los acuerdos entre la Asociación Americana del Pulmón (American Lung Association) y la ACS con fabricantes de parches contra el tabaquismo, así como la asociación entre Prevención de la Ceguera (Prevent Blindness) y los fabricantes de anteojos protectores contribuye directamente a las misiones de estas organizaciones relacionadas con la salud mediante su influencia en la conducta del consumidor (Young, 1998a).

En estos convenios, el nivel de exclusividad en el cual las organizaciones sin fines de lucro se asocian con productos en particular puede convertirse en un tema difícil. Muchos de estos convenios involucran transacciones financieras. Cuanto más esté dispuesta una organización no lucrativa acreditada a identificarse con un producto o empresa en particular, más le convendrá a esta última y mayor será la remuneración que proporcione a la primera. La ACS recibe donativos sustanciales de los agricultores de cítricos de Florida y de los laboratorios Smith-Kline Beecham a cambio de convenios que comprometen a la asociación a no identificarse con otros productores de cítricos o de parches contra el tabaquismo. Si se compara con el convenio antes mencionado, la Asociación Americana para el Corazón (American Heart Association) recibe cuotas mucho más bajas al poner su sello de “saludable para el corazón” a varios productos alimenticios que cumplen sus normas nutricionales.

Estos ejemplos ilustran que la creciente cercanía entre ambas organizaciones genera muchos beneficios, pero también puede ser riesgosa para las organizaciones sin fines de lucro participantes. Por ello deben ser precavidas al establecer asociaciones con el sector privado. En particular, puede percibirse que una organización sin fines de lucro desatiende o perjudica su misión si se identifica con productos cuestionables, con organizaciones de mala reputación o con productos de dudosa calidad. En el caso reciente de la Asociación Médica Americana (American Medical Association, AMA) y la Corporación Sunbeam, los altos funcionarios de la primera perdieron sus puestos por establecer una relación que parecía ofrecer respaldo a aparatos médicos que se encontraban en la fase de prueba. De manera similar, se ha cuestionado a la AARP<sup>5</sup> por entablar relaciones especiales con empresas aseguradoras en el ramo de la salud, que no siempre podían garantizar la mejor cobertura para las personas de edad avanzada. De manera similar, la Asociación Americana de Museos (American Association of Museums) concluyó que era necesario elaborar un código de normas éticas para los museos que establecían convenios con propietarios o corredores de colecciones de arte, para protegerse contra situaciones en las que las partes privadas obtuvieran un beneficio financiero de la exhibición de sus obras en un museo y en los que pudieran emplear incentivos financieros para influir de manera poco apropiada en las decisiones artísticas de los museos, en términos de exhibir sus obras.

En suma, aunque el fenómeno de las asociaciones entre las organizaciones sin fines de lucro y las empresas comerciales pasó de ser una gota hace diez años a lo que hoy es una oleada, los convenios ocultan una serie de graves riesgos para dichas organizaciones. Muchas de ellas, en particular las más pequeñas, se muestran cautelosas ante estos acuerdos porque no cuentan con la experiencia ni la sofisticación necesarias para evitar los peligros que implican. Otras aún tienen que identificar a las empresas que proporcionan el "ajuste estratégico" adecuado para sus causas particulares. Por ejemplo, la Fundación Nacional del Riñón (National Kidney Foundation) podría considerar que los fabricantes de jugo de arándano serían unos asociados adecuados, ya que se cree que su producto beneficia las funciones de este órgano. Sin embargo, estos beneficios aún no se han comprobado y un vínculo de este tipo podría dejar a la Fundación en una situación precaria si se demostrara que dichos beneficios no existen. Por último, las cuestiones del tamaño de la organización influyen en la propensión a asociarse. Las no lucrativas pequeñas se muestran precavidas debido a su falta de sofisticación en el establecimiento de convenios con corporaciones. Asimismo, éstas pueden no ser muy conocidas o no representar a muchos afiliados para que los patrocinadores corporativos las consideraran atractivas. Las que tienen afiliados poco populares como ex delincuentes o personas con enfermedades mentales podrían ser poco atractivas para las empresas comerciales.

La incertidumbre que rodea a los beneficios de estas asociaciones constituye la razón principal por la cual las organizaciones sin fines de lucro y las empresas a menudo actúan con cautela y la razón por la que se aconseja que las partes consideren un enfoque de largo plazo, en lugar de convenios esporádicos. Austin (2000) describe un proceso progresivo mediante el cual las organizaciones sin fines de lucro y los asociados corporativos pueden avanzar de una relación que sólo contempla el otorgamiento de donativos a los convenios contractuales para programas específicos y a una asociación continua en la cual ambas partes sigan explorando una multiplicidad de maneras en las que pueden colaborar. Este último panorama podría ser la imagen del futuro en la colaboración entre ambas entidades, pues las relaciones de largo plazo permiten edificar la confianza mutua, reducir el riesgo y explorar a fondo las posibles maneras en que las organizaciones no lucrativas y las empresas pueden beneficiarse entre sí.

### **Rendición de cuentas, transparencia y supremacía de los consumidores y donadores**

Hacia mediados de los años noventa, el entorno del mercado para las organizaciones sin fines de lucro había crecido más allá de la búsqueda de ingresos por remuneración o de asociaciones con empresas comerciales o corporaciones. Había permeado el entorno general en el que operan las organizaciones sin fines de lucro. Si éstas querían convertirse en competidores de consideración para los recursos sociales, debían comenzar por igualar las normas comerciales. Gran parte del impulso provino de la comunidad otorgadora de financiamiento, tanto por el gobierno como el sector filantrópico. Los otorgantes de financiamiento comenzaron a pedir cuentas y resultados del desempeño.

En efecto, la gravedad de los escándalos dados a conocer, que implicaban a algunas organizaciones sin fines de lucro de gran importancia, indispuso la actitud pública hacia estas entidades, las cuales ya no se desenvolvían en un entorno protegido en el que esperaban poco a cambio de la ayuda financiera. Pero las buenas intenciones dejaron de bastar. Se solicitó a las organizaciones altruistas que demostraran su impacto en la sociedad al igual que su manejo eficaz de los costos, además de justificar su apoyo y los beneficios especiales de los que eran objeto en las políticas públicas (Light, 2000). Esto impulsó las reformas que confirmaron el rumbo de las organizaciones sin fines de lucro hacia el mercado.

Las dificultades que enfrentó United Way son de interés especial en esta línea de pensamiento.<sup>6</sup> La medición del desempeño y del impacto social se convirtió en un tema central para United Way en la década de los noventa, propuesto por la organización nacional para ser adoptado por los afiliados

locales (Light, 2000). Además, se cuidó que las exigencias de los donadores tuvieran más peso en la asignación de los fondos que aportaban por medio de sistemas de deducción de nómina (Oster, 1995). La “elección del donador” se convirtió en una manifestación de la supremacía del consumidor en el ámbito de la caridad. También lo fue el hecho de que el monopolio mantenido por United Way fue desmembrado en los sistemas de deducción por nómina de muchos empleadores de los sectores público y privado. Hoy es casi preciso describir las donaciones voluntarias mediante la deducción de la nómina producto de la decisión entre diversas “sociedades de inversión” con fines benéficos que crearon una gama de carteras de inversión caritativa para que el donador elija y que incluso les ofrecen posibilidades de inversión dentro de dichas carteras.

En términos más generales, con el desarrollo de Internet y de servicios como Guidestar ([www.guidestar.org](http://www.guidestar.org)), los donadores cuentan con el poder de convertirse en consumidores activos en el ámbito de las donaciones voluntarias, lo que requiere que los organismos altruistas se vendan con más intensidad para distinguirse de sus iguales. En general, el poder delegado a los donadores mediante la posibilidad de elegir es una manifestación muy importante de una práctica creciente aunque duradera en lo relativo a la captación de fondos por el sector sin fines de lucro: identificar aspectos particulares del programa de una organización sin fines de lucro que puedan “venderse” a los donadores por un “precio” específico.

Aunque aún persisten los donativos con propósitos generales para organizaciones favorecidas, las organizaciones sin fines de lucro están cambiando su enfoque a la diferenciación de productos para la solicitud de donaciones, en el que éstos puedan escoger al asignar su dádiva y a menudo poner su nombre en actividades, iniciativas o activos particulares que se ajusten a sus preferencias.

Además de United Way, las fundaciones que realizan donativos también han sido criticadas porque sus prácticas se consideran ineficaces para alcanzar resultados.

Muchas de estas críticas surgieron de una nueva generación de filántropos que se enriquecieron gracias a la economía tecnológica de los años noventa y ahora desean satisfacer sus intereses sociales de manera más agresiva y dinámica.

Esta comunidad demanda un nuevo estilo de “filantropía de riesgo” en el que los donadores participen con mayor firmeza en las organizaciones a las que financian y alimenten esos proyectos con más intensidad hasta que alcancen el éxito o fracasen. El modelo de este enfoque es el del capital de riesgo en el sector empresarial (Letts, Ryan y Grossman, 1997) y ha sido adoptado por varias fundaciones, entre ellas la Fundación Roberts (Roberts, 1999).



## Adopción de métodos y perspectivas empresariales

La profundización de la participación de las organizaciones no lucrativas en el entorno del mercado refleja los cambios que ocurren en el seno de dichas organizaciones. Se observan grandes modificaciones en las prácticas administrativas, los valores organizacionales y el lenguaje que emplean las organizaciones sin fines de lucro; ello indica que éstas son ahora muy distintas, pues se encuentran más vinculadas a la cultura del mercado.

Hace 20 años, el término “iniciativa empresarial” era prácticamente desconocido en el sector sin fines de lucro y, donde se aplicaba, se pensaba que era irrelevante e incluso peyorativo. Se creía que la iniciativa empresarial pertenecía al sector comercial, no al sector sin fines de lucro.

Sin embargo, conforme las investigaciones sobre la iniciativa empresarial revelaban su carácter genérico y los observadores destacaban el papel clave de esta conducta en el éxito de las organizaciones no lucrativas, estas últimas terminaron por aceptar la importancia del espíritu empresarial en sus propias prácticas operativas (Young, 1983). No obstante, resulta interesante observar que los miembros del sector altruista nunca separaron por completo el concepto genérico de la iniciativa empresarial de su asociación con actividades comerciales. De aquí que el concepto de la conducta empresarial en el sector sin fines de lucro recibiera el impulso del creciente interés en los proyectos comerciales sin fines lucrativos que comenzaron a popularizarse a principios de los años ochenta (Crimmins y Keil, 1983; Skloot, 1988). Como resultado, se aceptaba cada vez más la figura del “empresario social”.

Durante el mismo período, surgieron serias inquietudes sobre la calidad y la competencia de la administración de las organizaciones sin fines de lucro. Como ya se comentó, los primeros años de la década de los ochenta siguieron a la gran expansión del sector, en especial como resultado de los programas del gobierno federal asociados con la Guerra contra la Pobreza de la administración Kennedy-Johnson. El sector se enfrentaba ahora a la consolidación de esos programas y a un período de restricción y de cambio en el que disminuyó la generosidad federal y se puso mayor énfasis en el sostenimiento por medio de fuentes locales y privadas. Las organizaciones sin fines de lucro, que proliferaron durante años, enfrentaban en ese momento una sacudida potencial. Se exigía una administración adecuada, que utilizara con eficacia los recursos disponibles y orientara a estas organizaciones hacia nuevos y productivos caminos. Sin embargo, resultaba difícil encontrar una administración sólida que empleara técnicas modernas en este sector y tal vez les resultaba mucho más difícil admitir que era necesaria. Tradicionalmente, no habían hecho hincapié o valorado la administración o contratación de personas con experiencia en esta área, ni tampoco la importancia de educar a las personas para cumplir los requisitos administrativos de estas organizacio-

nes. Sus administradores solían ser profesionales en disciplinas relacionadas con su quehacer: artistas, trabajadores sociales, médicos y enfermeras, maestros, etcétera, que de manera incidental asumían responsabilidades administrativas conforme su carrera avanzaba. Los especialistas en administración como tales o las personas capacitadas en disciplinas administrativas eran escasos. A principios de los ochenta se observó el comienzo de un cambio en estas prácticas y actitudes, con el inicio de un nuevo movimiento para capacitar a los administradores profesionales mediante programas universitarios (O'Neill y Young, 1988). La administración ya no era una vocación de segunda clase en el sector, sino que adquiría importancia. Hacia los años noventa, aunque seguía siendo motivo de controversia, la administración de organizaciones no lucrativas se convirtió en carrera respetada y profesión legítima (O'Neill y Fletcher, 1998).

Del mismo modo, se observa un cambio en el lenguaje empleado por las fundaciones donadoras. Algunos miembros de la vanguardia de la empresa social han escrito sobre un "mercado organizado de capitales sin fines de lucro" (Emerson, 1999). De acuerdo con este concepto, los donadores se perciben como inversionistas en organizaciones sin fines de lucro que se calibran según sus rendimientos sociales, que emplean diversas subvenciones e instrumentos de crédito para financiar dichas inversiones, que utilizan los servicios de las agencias calificadoras para medir los rendimientos sociales y que administran carteras de inversiones sociales con cierto nivel de diversificación de riesgo y rendimiento. Este enfoque podría llevar a un cambio radical en la manera de financiar las organizaciones sin fines de lucro. Sin duda, como destacan Reis y Clohesy (2000), la nueva generación de filántropos es potencialmente grande y joven, capaz de introducir una nueva forma de realizar negocios filantrópicos.

En resumen, la cultura del mercado está echando raíces en las organizaciones sin fines de lucro de diversas maneras. El cambio en la cultura interna refleja tendencias importantes en el entorno y los cambios de prácticas desde finales de los años setenta. Más importante aún, los cambios internos de lenguaje y perspectivas indican que la tendencia es irreversible. La perspectiva para el futuro cercano señala que las organizaciones de este tipo se integrarán cada vez más a la cultura de mercado.

## Reflexiones finales

La participación del sector sin fines de lucro en el mercado de Estados Unidos presenta retos sustanciales, al igual que oportunidades para el futuro del mismo y la capacidad de la sociedad para abordar problemas sociales. También requerirá un replanteamiento por este sector, así como de las políticas públicas que lo sustentan.

Las oportunidades potenciales son atractivas, aunque aún no son claras. Al dejar de hacer hincapié en las fronteras sectoriales y recurrir a la participación de las fuerzas y estrategias del mercado de manera más profunda, la “mercadización” ofrece a éste una mayor base de recursos, una capacidad productiva ampliada y más combinaciones de estrategias de solución de las que había tenido.

Al no depender en forma primordial de los caprichos del financiamiento gubernamental o de los impulsos caritativos de los ciudadanos, el sector puede avanzar con su ingreso propio por remuneraciones, una fuente de manutención que controla mucho más y con mucho más potencial que los donativos caritativos o los apoyos fiscales. Además, la mercadización, al menos al principio, convierte al sector sin fines de lucro en un aliado y asociado de su par comercial de la economía, más que en un simple suplicante.

Sin embargo, la tendencia también conlleva grandes riesgos e incertidumbre. Primero, la posibilidad clara de que un sector sin fines lucrativos inserto en el mercado pierda el rumbo y se convierta en un instrumento comercial, obsesionado por las utilidades y desatento en lo que respecta a su misión social. Este temor ya surgió con fuerza en varios ámbitos de las actividades no lucrativas, como el de la salud y el de la educación superior. En un artículo publicado en fecha reciente en *Atlantic Monthly* se habla de la “universidad mantenida”; esto como referencia al hecho de que los programas de investigación de las universidades estadounidenses son hoy determinados en gran parte por corporaciones que no sólo los sesgan hacia trabajos con valor comercial (en detrimento de otras investigaciones valiosas), sino que también ejercen influencia sobre prácticas duraderas relacionadas con la misión y los valores institucionales de las universidades, como la disponibilidad pública del conocimiento generado con la investigación (Press y Washburn, 2000).

En segundo lugar, la mercadización del sector sin fines de lucro modifica con claridad tanto su imagen pública como su identidad interna, de formas que pueden mermar el apoyo del sector público. En un interesante análisis legal sobre un campamento de verano de la Iglesia de la Ciencia Cristiana, en Maine, Evelyn Brody (1997) destaca que las organizaciones sin fines de lucro con fines caritativos han comenzado a reconocer el “carácter comercial” de sus operaciones e incluso han utilizado este entendimiento para defenderse ante los tribunales. Brody cuestiona la sabiduría estratégica de esta postura, que en el largo plazo podría minar el trato preferente que las políticas públicas otorgan a las organizaciones sin fines de lucro.

Tal vez el aspecto más sorprendente de esta mercadización del sector no lucrativo consista en que, dado el desdibujamiento de las fronteras entre las organizaciones sin fines de lucro y las comerciales, o la ampliación del “sector social” para incluir a las “empresas sociales” que no se ajustan estrictamente a las definiciones tradicionales, se esté creando un nuevo tipo de organización que combine características de ambos sectores.

tamente a la limitación de no distribución de las organizaciones formales, no lucrativas, cabe preguntarse qué tipos de mecanismos oficiales pueden garantizar que el nuevo sector social se comporte con responsabilidad con los recursos que se le han confiado. Es adecuado y conveniente que las empresas socialmente responsables se declaren representantes del progreso social y vehículos valiosos para el apoyo público, pero, ¿qué mecanismos institucionales están en marcha para garantizar esta postura en el largo plazo? Por ejemplo, la fábrica de helados Ben and Jerry's ¿seguirá realizando sus contribuciones a la sociedad ahora que fue adquirida por Unilever o explotará esta empresa la reputación de la marca sólo para hacer más dinero? ¿Existirá en realidad alguna diferencia entre una compañía comercial creada por empresarios socialmente progresistas en términos de realizar alguna combinación de beneficio social y utilidad privada que justifique la confianza del público o un tratamiento especial por las políticas públicas? ¿Deberíamos dejar que el mercado decida o se requieren nuevas políticas públicas para regular a las llamadas empresas sociales?

La experiencia de Europa con estas empresas indica que podría ser necesario replantear el enfoque estadounidense. El enfoque europeo restaría importancia a la prohibición de reparto de utilidades como criterio para determinar el mérito social que justifique el apoyo de las políticas públicas, por ejemplo, la exención de impuestos. Más bien, los dos elementos que cobran la mayor importancia dentro de este marco son el propósito y la gobernabilidad. ¿La empresa se fundó para realizar una misión definida en el ámbito social? El convenio por el cual los “grupos interesados” rigen la organización, ¿es lo suficientemente poderoso para garantizar que dicho propósito busque cumplirse de buena fe?

Desde hace tiempo se reconoce en Estados Unidos que la modalidad sin fines de lucro *per se* no garantiza una conducta responsable o el desempeño eficaz de tales organizaciones. La limitación a la distribución de utilidades debe supervisarse con cuidado para garantizar que se evite la “autohabitación”, e incluso así resulta difícil asegurar que estos organismos sean en verdad guiados por una misión y no por metas más estrechas y egoístas.

Sin embargo, la mercadización de las organizaciones sin fines de lucro y el concepto de empresa social hacen surgir la posibilidad de que estemos buscando en el lugar equivocado para garantizar una conducta socialmente responsable y socialmente eficaz; que el control de la distribución de utilidades no sólo es algunas veces ineficaz para asegurar dicha conducta, sino que podría en efecto reducir el desempeño de la empresa social al restringir su capacidad de atraer incentivos y soluciones de mercado.

Quienes proponen la aplicación de la empresa social no presentan argumentos contra los tratamientos tributarios preferenciales u otros mecanismos de las políticas públicas para apoyar a las organizaciones sin fines de

lucro. Más bien, probablemente ampliarían dicho apoyo para incluir una variedad de convenios que atraigan la participación de los mecanismos de mercado en aras del bien social. Con ello surge la cuestión de cómo pueden reorientarse las políticas públicas para tratar con un sector social totalmente “mercado” y “ya no sólo sin fines de lucro”. Las semillas de estas políticas se encuentran tanto en el enfoque europeo como en el nuevo movimiento en Estados Unidos, orientado a concentrarse en el desempeño más que en la forma. El enfoque europeo requeriría una declaración clara del propósito organizacional y la conformidad con una estructura de gobernabilidad que garantizara que las organizaciones que cumplen las condiciones mantuvieran su rumbo social sin corromperse con la perspectiva de la ganancia privada excesiva. La experiencia reciente en Estados Unidos podría añadir el concepto de la evaluación del desempeño, mediante la cual se recompensa a las empresas sociales de acuerdo con los grupos a los que benefician y la manera de realizar su trabajo (Young, 1989).

El replanteamiento de la base del sector sin fines de lucro de Estados Unidos, a la luz de su reciente experiencia en torno a su integración a la economía de mercado, en el mejor de los casos abre una caja de Pandora, misma que viene cargada del peligro que implica deshacer todo el bien que se ha logrado al amenazar la infraestructura de muchas de nuestras instituciones más valoradas y valiosas. Pero también sería poco inteligente ignorar los cambios que ocurren en el sector y suponer que la gama actual de políticas públicas basta para manejarlos.

## Notas

- <sup>1</sup> Reconocimiento: este capítulo se basa ampliamente en la investigación realizada por el autor para el proyecto relacionado con la situación de las organizaciones sin fines de lucro en Estados Unidos (“The state of America’s non-profit sector”), patrocinado por el fondo de investigación para el sector sin fines de lucro del Instituto Aspen y el Centro para Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins.
- <sup>2</sup> Véase el compendio en línea de disposiciones federales y estatales para las organizaciones sin fines de lucro de Estados Unidos (On Line Compendium of Federal and State Regulations for U.S. Non-profit Organisations): <http://www.muridae.com/nporegulation>
- <sup>3</sup> New Profit Inc. es una empresa sin fines de lucro de filantropía de riesgo que opera un fondo basado en el desempeño que contribuye al crecimiento de organizaciones sin fines de lucro probadas y fomenta el desarrollo de una comunidad de personas con opiniones similares, dispuestas a invertir en las empresas so-

ciales (véase <http://www.nonprofit.com>). Share Our Strength (Compartamos nuestra fuerza) es una de las principales organizaciones estadounidenses de lucha contra el hambre y la pobreza desde su establecimiento en 1984 (<http://www.strength.org>).

- <sup>4</sup> Este intervalo contempla a alumnos entre seis y 18 años de edad.
- <sup>5</sup> Fundada en 1958 por la doctora Ethel Percy Andrus, educadora jubilada de California, la AARP (antes conocida como la Asociación Americana de Personas Retiradas) hoy representa a más de 34 millones de miembros. Cerca de la mitad de sus afiliados trabajan ya sea en tiempo parcial o completo y el resto están totalmente retirados.
- <sup>6</sup> United Way es una organización de captación de fondos de gran importancia en Estados Unidos que opera mediante un sistema de delegación a agencias locales (véase <http://national.unitedway.org>).

## Capítulo 3

### **Nuevas tendencias en el sector sin fines de lucro de Australia: una mayor participación en las políticas sociales y de empleo**

***Julie Novak, FACS - Departamento de la Commonwealth para la Familia y los Servicios Comunitarios, Australia***

#### **Introducción**

Durante los últimos dos siglos, el sector sin fines de lucro ha desempeñado un papel crucial en el sostenimiento de la vida comunitaria de Australia. Últimamente se ha observado un aumento significativo del interés en la función y las operaciones de dicho sector. El acelerado cambio del entorno social y económico, derivado de transformaciones como la globalización, la innovación tecnológica, la reforma del sector público y los cambios demográficos, está impulsando a las organizaciones no lucrativas de Australia hacia un período de evolución de sus fundamentos. Estos cambios generaron nuevas demandas para que dicho sector desempeñe una función de mayor influencia en los resultados económicos y sociales, en especial en el nivel comunitario local. Asimismo, muchas organizaciones están en vías de adoptar un enfoque más “empresarial” respecto de su creciente oferta de actividades relacionadas con la prestación de servicios.

Este capítulo presenta un panorama del sector altruista de Australia y analiza las tendencias recientes que han impactado las operaciones de estas organizaciones. En primer lugar, aquí se define al sector australiano sin fines de lucro y se proporciona un perfil de su contribución económica. Enseguida, se ilustran las tendencias principales que han causado impacto sobre el desarrollo reciente del mismo, incluyendo la creciente contribución de estas organizaciones en la prestación de servicios de empleo y asistencia social, al igual que el surgimiento de las “empresas sociales”. Se perfilan algunas de las oportunidades y retos clave que el sector podría enfrentar. El capítulo concluye con la afirmación de que este sector australiano ha descubierto una

“nueva ola” de dinamismo y se encuentra bien ubicado para continuar adaptándose con eficacia a los cambios económicos y sociales que impactan su entorno operativo.

## **El perfil del sector sin fines de lucro en Australia**

### ***Definición y situación legal***

En la historia de Australia, muchas personas se han unido para fomentar la cohesión social, atender a los necesitados o proporcionar bienes y servicios sociales que el gobierno o las organizaciones comerciales no suministran. Muchos de estos organismos tienen una motivación altruista reflejada por medio de su misión social. Sus propias reglas les impiden distribuir a sus miembros cualquier ingreso excedente<sup>1</sup>, se enfocan en la acción comunitaria de nivel local e invariablemente dependen del trabajo sin remuneración desempeñado por sus miembros.

Este conjunto de organizaciones de control privado y con propósitos sociales, que se consideran separadas de los sectores público y comercial, es denominado en diversas instancias sector “independiente”, “voluntario”, “no gubernamental”, “social” o “tercer” sector.<sup>2</sup>

Las organizaciones sin fines de lucro en Australia están sujetas a controles ejercidos por varias modalidades legales alternativas tanto en el gobierno de la Commonwealth como en el ámbito estatal. En términos generales, las organizaciones no lucrativas pueden ser asociaciones desincorporadas, fideicomisos de caridad, sociedades incorporadas o empresas limitadas por avales.<sup>3</sup>

Algunas fueron creadas por leyes específicas de los diversos parlamentos australianos o mediante legislación de la Commonwealth, que contempla un pequeño número de asociaciones sin fines de lucro (como los consejos y las asociaciones aborígenes).

En Australia se observa una variación significativa en las definiciones legales de estas organizaciones, lo que es un tema de considerable interés en el país; de esta manera los diseñadores de políticas pretenden garantizar que la situación legal de estos organismos refleje de manera adecuada las cambiantes condiciones sociales y económicas.

El 18 de septiembre de 2000, el gobierno de la Commonwealth dio a conocer la realización de una investigación independiente acerca de temas definitorios relativos a las organizaciones no lucrativas dedicadas a actividades benéficas, religiosas y de servicios comunitarios. El informe final de la Investigación sobre la Definición de las Asociaciones de Beneficencia (Inquiry into the Definition of Charities) se publicó en junio de 2001 y en la actualidad el gobierno considera sus recomendaciones.<sup>4</sup>



## **Contribución económica**

El sector sin fines de lucro realiza una contribución significativa a la economía australiana.

A pesar de que los datos relacionados con la contribución económica de este sector en ese país no están disponibles de manera continua, los generados por el Proyecto de Información sobre las Asociaciones sin Fines de Lucro de Australia (Australian Non-profit Data Project, ANDP)<sup>5</sup> para el período 1995-1996, mostraron lo siguiente<sup>6</sup>:

- A junio de 1996 existían 31 mil 764 entidades sin fines de lucro. De acuerdo con un análisis separado llevado a cabo por la Comisión para la Industria, el tamaño de la estructura del sector no lucrativo varía de manera muy importante; así, las organizaciones más importantes generan un ingreso anual superior a 100 millones<sup>7</sup> de dólares, en tanto que las más pequeñas reciben menos de 100 mil dólares al año.<sup>8</sup>
- En junio de 1996, este sector empleaba a 579 mil 367 personas, o 6.9 por ciento de toda la población empleada de Australia. En términos de empleo, el sector resultaba ser mayor que el turístico y mayor que la combinación de los sectores agrícola y minero.
- En 1995-1996, dicho sector contribuyó con cerca de 14.6 mil millones, o tres por ciento, al Producto Interno Bruto (PIB) del país. Fue mayor que el de servicios de hospedaje, cafés y restaurantes, comunicaciones, servicios culturales y recreativos, o de servicios humanos de la economía.
- Captó alrededor de 27.4 miles de millones en ingresos durante el período 1995-1996.

Las ventas comerciales, el financiamiento gubernamental y los ingresos por la captación de fondos representan 31, 30.3 y 7.4 por ciento, respectivamente, del ingreso total del sector.

- En términos de gastos operativos, el mencionado sector erogó poco más de 26.1 miles de millones durante los doce meses terminados a junio de 1996.

Los costos de mano de obra representaban alrededor de 51.3 por ciento del gasto total, mientras que otras erogaciones correspondían al monto restante.<sup>9</sup>

En el cuadro 3.1, en la página siguiente, se presenta un resumen de la contribución económica del sector sin fines de lucro de Australia entre los años de 1995 y 1996.

**Cuadro 3.1 Estadísticas económicas clave – Sector sin fines de lucro de Australia, 1995-1996**

	Salud	Educación	Relacionados con educación	Otros servicios humanos	Religión	Intermediarios filantrópicos	Arte y cultura	Deportes y recreación	Grupos de interés	Otros	Total
Organizaciones (nq)	824	5 256	1 576	2 261	5 789	158	612	5 668	3 737	985	31 764
Empleo (nq)	111 104	134 569	9 265	12 405	17 000	434	6 677	98 341	46 982	10 383	579 367
En millones de dólares australianos											
PIB	2 309.0	2 806.4	4 229.8	266.5	190.6	327.5	9.6	191.3	2 602.9	1 236.6	14 558.6
Ingresos	3 870.4	4 382.5	6 033.9	947.7	376.1	659.5	12.0	466.0	6 491.2	3 251.1	902.2 27 392.5
Financiamiento gubernamental	1 918.7	1 963.1	3 171.7	189.7	163.7	-	3.0	176.5	99.8	465.6	144.1 8 295.9
Captación de fondos	610.5	108.6	300.9	106.7	4.7	502.1	0.6	37.5	264.9	87.0	16.9 2 040.5
Comisiones por servicios	769.9	2 011.2	1 892.9	-	2.5	-	0.5	-	-	-	0.1 4 677.1
Ventas comerciales	325.0	81.7	382.3	443.5	190.6	157.4	-	212.5	5 430.8	848.4	439.8 8 512.0
Membresías	-	5.2	41.9	158.5	-	-	0.5	-	584.6	1 321.5	155.3 2 267.4
Ingresos por intereses	107.5	60.3	35.2	19.4	1.8	-	5.9	-	54.6	190.4	5.9 481.0
Otros	138.8	152.4	208.9	29.9	12.8	-	1.5	39.5	56.5	338.2	140.1 1 118.6
Gastos	3 699.8	4 191.8	6 137.6	870.3	362.5	550.2	14.5	433.7	5 941.5	3 001.5	905.6 26 108.9
Costos de mano de obra	2 204.6	2 734.6	4 229.8	266.5	190.6	327.5	9.6	180.6	1 656.7	1 236.6	356.0 13 393.2
Otros gastos	1 495.2	1 457.1	1 907.8	603.7	171.9	222.7	4.9	253.1	4 284.8	1 764.9	549.5 12 715.7

Fuente: Lyons y Hocking, 2000, p. 51.

## ***Prestación de servicios de asistencia social***

Desde hace tiempo, el sector sin fines de lucro de Australia desempeña una función en la prestación de servicios de asistencia social entre la comunidad y sigue participando de manera activa en muchos aspectos de la vida nacional. Brinda una amplia gama de servicios, entre ellos la distribución de alimentos y prendas de vestir; servicios de educación, salud, vivienda, atención a la niñez, asesoría legal y religiosos. Las organizaciones altruistas proporcionan dichos servicios a diversos grupos: familias, desempleados, personas de edad avanzada, de bajos ingresos, sin vivienda, con discapacidad.

Durante la década pasada, una tendencia clave observada entre los prestadores de estos servicios sin fines de lucro se relacionó con la voluntad de los gobiernos de buscar una participación más amplia de la comunidad para proporcionar servicios de asistencia social. Las reformas realizadas al concepto de “Estado benefactor” se reflejan en general en el deseo de reducir el monopolio del sector público en la prestación de servicios sociales y de explotar las ventajas intrínsecas que las organizaciones no gubernamentales pueden aportar a los marcos de prestación de servicios sociales en forma de diversidad, innovación, flexibilidad y sensibilidad hacia la tarea de brindar servicios a las comunidades locales. Al mismo tiempo, se presentan debates sobre la rendición de cuentas del sector público y sobre si las metas de las organizaciones sin fines de lucro son siempre congruentes con los objetivos gubernamentales. Se debate también acerca de si la flexibilidad en la prestación de servicios sociales no lucrativos genera desigualdades en términos del acceso a los servicios. En particular, el financiamiento y apoyo gubernamentales al sector se proporcionan cada vez con más frecuencia mediante convenios contractuales de financiamiento, basados en resultados para la prestación de ciertos servicios.

La tendencia hacia la utilización del modelo de “comprador-prestador” se refleja en datos recientes del Instituto Australiano de la Salud y la Asistencia Social (Australian Institute of Health and Welfare, AIHW), que revelan que, de los 3.9 miles de millones que el gobierno de la Commonwealth otorgó como financiamiento para servicios de asistencia social entre 1999 y 2000, sólo cuatro por ciento (es decir, 525 millones) se suministró directamente a la comunidad. Cerca de 51.4 por ciento (1.99 miles de millones) del financiamiento de la Commonwealth se transfirió a las organizaciones no gubernamentales de servicio comunitario (NGCSO, por sus siglas en inglés)<sup>10</sup> para prestar servicios sociales de manera directa (el resto se transfirió a otros niveles de gobierno).

La relación de financiamiento entre el gobierno y las organizaciones sin fines de lucro se ha diversificado para incorporar una serie de instrumentos de financiamiento, que abarcan desde subvenciones hasta procesos de lici-

tación competitivos.<sup>11</sup> Lo anterior contribuyó a que se creara una “economía social” de servicios de asistencia social en la cual las organizaciones sin fines de lucro coexisten con otros prestadores de servicios (en particular con empresas comerciales) en la prestación de servicios de asistencia social. Datos del Departamento Australiano de Estadísticas (Australian Bureau of Statistics, ABS) sobre el gasto en servicios comunitarios (véase el cuadro 3.2) ilustran que el sector sin fines de lucro aumentó su proporción de gastos<sup>12</sup> de 48.7 por ciento en el período 1995-1996 a 55.9 por ciento en 1999-2000. Los principales rubros que contribuyeron al aumento de servicios comunitarios no lucrativos contemplan la atención en el hogar y las colocaciones en hospedaje (que se elevaron en 41.7 por ciento a 3.59 miles de millones), seguidas por el apoyo personal y social (que aumentó en 107.9 por ciento a cerca de 1.3 miles de millones) y los servicios de capacitación y empleo para personas con discapacidad (que se incrementaron en 33 por ciento a 469.9 millones). Si estas cifras se comparan con las de las organizaciones comerciales, pese a un notable incremento en el gasto en servicios de cuidados infantiles (que aumentó en 58.5 por ciento a 216.5 millones), estas últimas registraron una reducción de 2.1 por ciento en su participación general en el gasto en servicios comunitarios entre 1999 y 2000.

El sector gubernamental experimentó una reducción aun mayor en su participación en el gasto en servicios comunitarios generales (5.1%) entre 1995-1996 y 1999-2000, a pesar del aumento en el financiamiento de la mayoría de los rubros de servicios comunitarios. Cierta evidencia sugiere que la creciente competencia en la prestación de servicios de asistencia social alentó a las organizaciones sin fines de lucro a brindar estos servicios de manera innovadora (véase el recuadro 3.1), lo que a su vez contribuirá a satisfacer de manera eficaz las nuevas necesidades de la comunidad y a acumular capacidad comunitaria local.

## **Programas de empleo y del mercado laboral**

Otro cambio clave surgido en años recientes con impacto en el sector sin fines de lucro ha sido su creciente participación en la prestación de servicios de empleo.

En particular, Australia ha realizado reformas pioneras en el ámbito mundial, como la creación de la Red de Empleo (Job Network), una red nacional de cerca de 200 organizaciones privadas, no lucrativas y gubernamentales, contratadas por el Departamento para el Empleo y las Relaciones en el Lugar de Trabajo de la Commonwealth (Commonwealth Department of Employment and Workplace Relations, DEWR) para proporcionar diversos servicios de empleo y programas del mercado laboral.<sup>13</sup>

**Cuadro 3.2 Gasto en actividades directas de servicios comunitarios, 1995-1996 y 1999-2000**

	Organizaciones sin fines de lucro				Organizaciones comerciales				Organizaciones gubernamentales			
	A*	B*	C*	D*	A*	B*	C*	D*	A*	B*	C*	D*
Atención a la niñez	392.0	4.7	412.6	3.8	370.0	4.4	586.5	5.5	229.0	2.7	157.2	1.5
Apoyo financiero y material	102.1	1.2	117.0	1.1	0.1	0.0	-	-	44.4	0.5	24.6	0
Colocación en hogares sustitutos	30.1	0.4	55.6	0.5	-	-	-	-	82.4	1.0	134.2	1.2
Servicios correctivos para delincuencia y desventaja juveniles	6.1	0.1	10.7	0.1	-	-	-	-	185.6	2.2	235.7	2.2
<b>Total</b>	<b>4 090.6</b>	<b>48.7</b>	<b>6 010.2</b>	<b>55.9</b>	<b>1 811.5</b>	<b>21.6</b>	<b>2 098.3</b>	<b>19.5</b>	<b>2 488.8</b>	<b>29.7</b>	<b>2 639.5</b>	<b>24.6</b>

A = Gastos, 1995-1996 (\$m)

B = Participación, 1995-1996 (%)

C = Gastos, 1999-2000 (\$m)

D = Participación, 1999-2000 (%)

Fuente: ABS, 2001, página 15.

### **Recuadro 3.1 El sector sin fines de lucro de Australia y la innovación en los servicios sociales: los centros de propósitos múltiples en las zonas apartadas de Queensland**

El sector sin fines de lucro desempeña un papel crucial en la prestación de servicios flexibles de atención a la niñez para los australianos que viven lejos de las principales ciudades. Se establecieron varios centros familiares de propósitos múltiples, en su mayoría no lucrativos, en las comunidades indígenas apartadas, ubicadas en Queensland del Norte. Dichas comunidades están aisladas social y geográficamente y debido a factores históricos y económicos, muchas familias de estas zonas experimentan períodos de desventaja significativa. Los centros familiares de propósitos múltiples son iniciativas financiadas de manera conjunta por la Commonwealth y el Departamento de Estado para las Familias de Queensland.

Los centros familiares prestan una gama de servicios que abarcan cuidados infantiles, sesiones de grupos de juego, cuidados durante las vacaciones, horarios amplios de atención a la niñez o guarderías y apoyo familiar por medio de un trabajador social. Ayudan a la comunidad con una serie de servicios de apoyo familiar que incluyen la protección infantil, la prevención de la violencia doméstica y, en algunos casos, alojamiento por una noche en situaciones de crisis. Proporcionan un sitio donde realizar diversas reuniones comunitarias y programas para padres de familia; además, algunos cuentan con acceso a internet a través de la Red de Alcance Rural (Rural Outreach Network), al igual que facilidades para la realización de teleconferencias.

Aunque aún está pendiente de materializarse por completo el impacto y los beneficios de la Red de Empleo, los análisis muestran que la Red obtiene resultados positivos para personas antes excluidas del mercado de trabajo.<sup>14</sup> El sector sin fines de lucro desempeña un papel crucial en el éxito de la Red de Empleo, y con el tiempo aumentó su participación en los servicios en el “mercado” de dicha red. Alrededor de 47 por ciento de las organizaciones que realizaron contratos en la ronda actual de la Red de Empleo (que inició en marzo de 2000) se identificaron como servicios de caridad u organizaciones no lucrativas, lo que significa un aumento de 30 por ciento respecto del registrado en marzo de 1998 y 25 por ciento en 1996-1997 (Eardley, Abello y

MacDonald, 2001, p. 9). Algunas de las organizaciones más importantes dentro de la red son no lucrativas y entidades religiosas, entre ellas Mission Australia, el Ejército de Salvación y Job Futures (Futuros de Empleo, un consorcio de pequeñas organizaciones comunitarias). Para analizar diversos aspectos del marco de políticas gubernamentales de apoyo al empleo, la Commonwealth encargó en fecha reciente a la Comisión de Productividad (Productivity Commission) realizar un estudio independiente sobre la Red de Empleo.

El sector sin fines de lucro también participa de manera activa en el mejoramiento de las oportunidades en el mercado laboral para los australianos mediante su participación en los siguientes programas del gobierno de la Commonwealth:

- Trabajo para la Asistencia Social, (Work for the Dole, WfD).<sup>15</sup> Este programa ofrece oportunidades de experiencia laboral y actividades laborales a buscadores de empleo que cumplan con las condiciones establecidas. Financia proyectos comunitarios en actividades como herencia histórica, medio ambiente, atención comunitaria, turismo, deportes, prestación de servicios comunitarios y restauración de instalaciones también comunitarias. Sólo organizaciones no lucrativas, como las de beneficencia, grupos religiosos y asociaciones locales pueden patrocinar proyectos de WfD.
- Programa de Asistencia Regional (Regional Assistance Programme, RAP).<sup>16</sup> El RAP proporciona financiamiento inicial para proyectos comunitarios que impulsen el crecimiento de las empresas y generen empleos sostenibles. También se cuenta con financiamiento disponible para proyectos que mejoren la base de aptitudes de una región o que apoyen a los grupos desfavorecidos de la comunidad. De acuerdo con los lineamientos del RAP, las organizaciones sin fines de lucro serán quienes propongan los proyectos.
- Comités Consultivos Zonales (Area Consultative Committees, ACC).<sup>17</sup> Los ACC son organizaciones sin fines de lucro comunitarias financiadas por el gobierno de la Commonwealth bajo la iniciativa del RAP. Cada ACC reúne a grupos de interés de la comunidad para identificar oportunidades, prioridades y estrategias de crecimiento para una región determinada; además, controla el potencial de creación de empleos, desarrollo de aptitudes y rentabilidad de las pequeñas empresas. Existen en Australia 56 ACC que atienden a comunidades rurales, regionales, apartadas y metropolitanas.
- Programa de Apoyo Comunitario (Community Support Programme, CSP).<sup>18</sup> El CSP ayuda a encontrar empleo a quienes lo buscan y se enfrentan con barreras serias o numerosas (por ejemplo, dependencia de

las drogas o el alcohol, necesidades de desarrollo personal significativas o debilitadoras y falta de vivienda). Los servicios del CSP se prestan por medio de organizaciones privadas y organizaciones no lucrativas.<sup>19</sup>

## **Empresas sociales e iniciativa empresarial social**

Las organizaciones sin fines de lucro de Australia integran de manera creciente los objetivos sociales y comerciales para satisfacer las necesidades de las comunidades locales. Esta práctica se conoce como “iniciativa empresarial social”, que se define como cualquier actividad privada llevada a cabo en aras del interés público, organizada con una estrategia empresarial, pero cuyo propósito principal no consiste en aumentar al máximo las utilidades sino en alcanzar ciertas metas económicas y sociales (OCDE, 1999).

Muchas organizaciones no lucrativas tienen una larga historia de participación en la innovación social y actuación con un enfoque empresarial. Sin embargo, durante los años recientes, el concepto de empresa social ha atraído mayor interés. A pesar de que organizaciones de mayor tamaño, como The Smith Family, la Hermandad de San Lorenzo, Mission Australia, el Ejército de Salvación y la Sociedad Benévola se remodelan como empresas sociales,<sup>20</sup> parece haber un número relativamente pequeño de éstas que operan de modo empresarial tanto en lo económico como en lo social. No obstante, parece que dichas empresas se convertirán en el futuro en un participante importante en la prestación de servicios de asistencia social.

## **Asociaciones con el gobierno y la empresa**

Durante la década pasada se observó también una tendencia creciente a que el sector sin fines de lucro de Australia participara en una gama más amplia de asociaciones con agencias gubernamentales y organizaciones empresariales. Tales asociaciones surgieron como respuesta al creciente deseo de las organizaciones de “...participar en relaciones voluntarias, mutuamente benéficas e innovadoras para abordar las metas sociales comunes mediante la combinación de sus recursos y competencias” (Gribben, Pinnington y Wilson, 2000, p. 8). Las asociaciones se aprecian como un medio benéfico por el cual es posible abordar fuentes de desventaja social pluridimensionales y con un arraigo geográfico cada vez mayor, como el desempleo, la pobreza y el acceso diferenciado a los servicios. Representan también un cambio de las interacciones tradicionales entre los sectores sin fines de lucro, gubernamental y comercial, como son los donativos filantrópicos y los incentivos fiscales.

Si bien durante la década pasada surgieron relaciones de tipo comprador-prestador de servicios entre el gobierno y el sector sin fines de lucro, el



gobierno de la Commonwealth introdujo con creciente frecuencia en su marco de política social el concepto de asociación, conocido como "coalición social".

Se trata del medio por el cual las empresas y la comunidad pueden asociarse con el gobierno para mejorar las oportunidades de participación económica y social, y garantizar que las personas en desventaja tengan un acceso justo a la gama de oportunidades disponibles para la comunidad en su conjunto. El papel del sector sin fines de lucro en la coalición social también considera proporcionar información y asesoría al gobierno para contribuir en la formulación de iniciativas de política y desarrollo de estrategias para la puesta en marcha de programas (véase el recuadro 3.2).<sup>21</sup>

### **Recuadro 3.2. La estrategia de fortalecimiento de familias y comunidades: la coalición social que apoya a las familias y comunidades australianas**

La Estrategia de Fortalecimiento de Familias y Comunidades (Stronger Families and Communities Strategy), anunciada en el presupuesto de la Commonwealth para el período 1999-2000, asigna 240 millones a las iniciativas de prevención, intervención temprana y acumulación de capacidad para apoyar y fortalecer a las familias y comunidades australianas. La Estrategia incluye capacitación para padres, capacitación en relaciones interpersonales, capacitación para el liderazgo comunitario, desarrollo de voluntariado y apoyo para soluciones locales a problemas locales.

La Estrategia de Fortalecimiento de Familias y Comunidades compromete en forma específica a la coalición social con el desarrollo y la puesta en marcha de políticas. Su estructura de orientación en dos niveles cuenta con representantes del gobierno, del sector sin fines de lucro, de la academia y otros expertos en los ámbitos familiares y comunitarios. Proporciona orientación al gobierno sobre la puesta en marcha de la estrategia y busca la manera de establecer mejores vínculos con otros proyectos, programas y servicios gubernamentales y no gubernamentales. El grupo asesor nacional, la Asociación para el Fortalecimiento de Familias y Comunidades, orienta al ministro para la Familia y los Servicios Comunitarios sobre los parámetros generales de la estrategia, por ejemplo, los marcos de canalización y el financiamiento. Los grupos asesores estatales y territoriales emplean su experiencia local para hacer recomendaciones al ministro sobre el financiamiento de proyectos específicos.

Desde 1996, la participación del gobierno en la coalición social para el desarrollo y la aplicación de políticas, junto con el trabajo de las organizaciones sin fines de lucro, facilita una mejor canalización de la asistencia a familias y comunidades para satisfacer necesidades inmediatas y emergentes. Estas asociaciones entre sectores pueden convertirse en una característica duradera del entorno operativo de las organizaciones no lucrativas. También es posible que el factor central de éxito que fundamentará estos convenios en el futuro sea su capacidad para lograr el entendimiento y la confianza mutuos de los asociados (es decir, de acumular capital social), al igual que para compartir recursos, aptitudes y experiencia.

### **Hacia el futuro: oportunidades y retos para el sector sin fines de lucro de Australia**

Enfrentado con una amplia gama de presiones sociales y económicas, es claro que el sector sin fines de lucro de Australia está entrando a una etapa de experimentación y crecimiento considerables. La participación en la incipiente “economía social” le proporciona la oportunidad de adquirir un flujo de recursos confiable y creciente para el fomento de objetivos sociales en las comunidades locales.

El aumento de la competencia con las empresas comerciales puede proporcionar incentivos para una mayor eficiencia, más servicios específicos e innovaciones dentro del sector no lucrativo, lo que a su vez puede beneficiar a las comunidades. Las empresas sociales tienen potencial para atraer nuevo financiamiento hacia el sector, en tanto que las asociaciones pueden alentar a las empresas comerciales a promover metas sociales congruentes con las misiones históricas de dichas organizaciones. En otras palabras, es posible utilizar el mercado para hacer progresar los objetivos sociales y consolidar la posición del citado sector en Australia, al ejercer influencia positiva y significativa sobre los resultados sociales y económicos y el desarrollo de políticas.

Por otra parte, las tendencias recientes también presentan retos para las multicitadas organizaciones en Australia. Algunas de las inquietudes expresadas son:

- El desplazamiento potencial de la misión social del sector sin fines de lucro conforme las presiones competitivas desvían la atención de los aspectos no comerciales (o de “bien público”) de las operaciones de este sector, como la prestación de servicios a los necesitados y la formación de capacidad comunitaria. De manera similar, los requisitos contractuales del gobierno para la prestación de servicios más acorde con las prioridades del “adquirente” podrían llevar a una pérdida de independencia por las organizaciones no lucrativas.<sup>22</sup>

- Las presiones para aumentar la escala de las operaciones<sup>23</sup>, que pueden llevar a una pérdida de flexibilidad, capacidad de respuesta y cercanía con respecto de las comunidades atendidas.
- Se favorece a los grupos sin fines de lucro de mayor tamaño en los procesos de licitación para celebrar contratos de prestación de servicios de asistencia social del sector público.<sup>24</sup> Esto se debe a que se piensa que las organizaciones de mayor tamaño tienen mejor perfil, más profesionalismo en la negociación y el cumplimiento de contratos y costos de prestación de servicios potencialmente más bajos debido a sus mayores economías de escala.
- Los cambios percibidos en el sector sin fines de lucro en términos de un alejamiento por parte de los voluntarios potenciales de su misión social característica, los requisitos para aumentar el profesionalismo del personal que trabaja en el sector, al igual que los cambios en el entorno legal que impactan a las organizaciones no lucrativas, podrían llevar a una rotación (o incluso reducción) del personal relativamente más alta en lo que respecta al número de voluntarios.

Si bien el impacto del cambio social y económico en el sector sin fines de lucro de Australia aún está en vías de evaluación, su principal reto consiste en su capacidad de conservar las cualidades y características que lo distinguen, en particular su reputación como prestador de servicios sociales con sensibilidad, innovación y flexibilidad y de manera diversa. Existe la inquietud concomitante de que las presiones sociales y económicas lleven a modificar los valores que mantienen las citadas organizaciones, con la consecuente reducción de su participación en las comunidades locales. Entre los factores que podrían influir en el éxito del sector altruista de Australia al responder a este reto se encuentran los siguientes:

- La continua capacidad del sector, en especial de las organizaciones más pequeñas, de ofrecer una gama de servicios de “nicho” a las comunidades locales, sobre todo en lo que se relaciona con la atención a las fuentes localizadas de desventaja y exclusión social.
- La capacidad de las organizaciones sin fines de lucro de “explorar” con precisión el cambiante entorno social y económico, con el fin de detectar fuentes nuevas e imprevistas de necesidades en la comunidad y después abordar con éxito los problemas sociales.
- El desarrollo de alianzas dentro del sector sin fines de lucro para posibilitar que las organizaciones grandes y pequeñas, y las combinaciones entre ellas, reúnan sus aptitudes comparativas, así como sus recursos y experiencia.

- La capacidad de las organizaciones no lucrativas para edificar estructuras internas organizacionales que respondan con mayor rapidez y flexibilidad en un entorno más complejo y acelerado.
- La reconciliación de la necesidad de recurrir a fuentes de ingresos nuevas e innovadoras (por ejemplo, los créditos subsidiados o los fondos de capital de riesgo) para fomentar proyectos sociales, asegurando a la vez un acceso igual y justo a los servicios y estructuras de precios.
- La satisfacción de las comunidades ante la creciente demanda de transparencia y rendición de cuentas con el desarrollo de medidas explícitas de los resultados, indicadores del desempeño y mecanismos de protección al consumidor.

## Conclusión

El sector sin fines de lucro en Australia ha desempeñado un papel importante en la edificación de los cimientos económicos, sociales, políticos y culturales del país.

El sector no sólo atiende las necesidades humanas de manera sensible, sino que sus actividades ayudan a fortalecer a la sociedad civil en el combate a la exclusión social, en el fomento del sentido de comunidad y en el fomento de la expresión de las inquietudes de los ciudadanos. Estas actividades desempeñan un papel esencial en el mejoramiento de la calidad de vida en Australia, lo cual incluye el desarrollo del “capital social” en las comunidades locales.

Durante las dos últimas décadas, el entorno social y económico en el que operan las organizaciones sin fines de lucro cambió en múltiples maneras. Los cambios suscitados tienen el potencial para proporcionar oportunidades adicionales a las organizaciones sin fines de lucro de ejercer influencia en el bienestar de la comunidad y el desarrollo de políticas; sin embargo, también requerirán resistencia y agilidad de percepción para garantizar que pueden ajustarse eficientemente a las presiones asociadas con el cambio, conservando a la vez su ética básica, que consiste en proporcionar atención comunitaria con bases caritativas.

Dada la capacidad demostrada por el sector para prosperar, como respuesta a los cambios históricos, y combinada con su continua habilidad para apelar al espíritu voluntario australiano, el futuro de dicho sector es alentador y es muy probable que continúe siendo un contribuyente importante en la vida social y económica de Australia.

## Notas

- <sup>1</sup> Sin embargo, algunas organizaciones, como las mutualistas financieras y las cooperativas de comercio, pueden distribuir excedentes entre sus miembros, pero en proporción del uso que haga el miembro de la organización.
- <sup>2</sup> Para fines de este capítulo, a partir de aquí se hará referencia al conjunto de estas organizaciones (con excepción de las mutualistas financieras y de seguros y las cooperativas de comercio) como el sector “sin fines de lucro”.
- <sup>3</sup> Para una discusión más profunda sobre los conceptos legales que rodean al sector sin fines de lucro de Australia, véase: Mark Lyons (1997). “Australia”, en L.M. Salamon (Ed.). *The International Guide to Non-profit Law*, John Wiley & Sons, Nueva York y M. McGregor-Londres (1999). “Australia”, en T. Silk (Ed.). *Philanthropy and Law in Asia*, Jossey-Bass, San Francisco.
- <sup>4</sup> La Investigación sobre la Definición de Asociaciones de Caridad y Organizaciones Relacionadas fue puesta en marcha por el primer ministro de Australia, el 18 de septiembre de 2000. Al dar a conocer la investigación, el premier habló del papel vital que desempeñan dichas organizaciones en la comunidad y de la necesidad de garantizar que los marcos legislativos y administrativos en que operan se adecuen al entorno moderno en términos sociales y económicos. Destacó que “la definición de una organización de caridad de acuerdo con la ley, que se basa en un concepto legal que data de 1601, ha resultado en una serie de definiciones legales y a menudo ocasiona disputas legales” (véase <http://www.cdi.gov.au>).
- <sup>5</sup> El ANDP es un proyecto de colaboración entre el Centro para las Organizaciones Comunitarias Australianas y su Administración (CACOM, por sus siglas en inglés) de la Universidad de Tecnología en Sydney y el Departamento Australiano de Estadística (ABS, por sus siglas en inglés).
- <sup>6</sup> Estos datos sólo incorporan aquellas organizaciones sin fines de lucro que emplean por lo menos a una persona y están registradas ante la Oficina Australiana de Impuestos (ATO, por sus siglas en inglés) como empleador grupal. Además, los datos no incluyen el impacto económico del trabajo voluntario.
- <sup>7</sup> En este capítulo las cifras están denominadas en dólares australianos.
- <sup>8</sup> Entre 1993 y 1994, cada una de las 50 organizaciones de mayor tamaño mostraba gastos anuales recurrentes que superaban diez millones y gastaban colectivamente cerca de 1.6 miles de millones. El ingreso total de las 50 organizaciones más grandes explicó una tercera parte del ingreso total del sector “organización de servicios comunitarios de asistencia social” (CSWO, por sus siglas en inglés). Por otra parte, la mayoría de las organizaciones en el sector de las CSWO (que integra cerca de 50 por ciento) eran pequeñas y en general empleaban menos de cinco personas.
- <sup>9</sup> A pesar de que los datos de la ANDP se consideran a la fecha como los más completos, la ABS proporcionó datos experimentales a la Investigación sobre la

Definición de las Asociaciones de Caridad y Organizaciones Relacionadas que muestran que:

La contribución de las instituciones sin fines de lucro que atienden al sector de los hogares (NPISH, por sus siglas en inglés) al valor agregado bruto (VAB) a precios básicos (incluyendo los servicios voluntarios valorados a precios de mercado) en 1998-99, fue de 22 miles de millones. Comparado con estas cifras, el VAB de la agricultura, silvicultura y pesca se ubicó en 18.1 miles de millones en 1998-1999.

Las NPISH emplearon a 809 mil personas en promedio entre 1998 y 1999 (que abarca los servicios voluntarios valuados a tasas de mercado y convertidos en equivalentes de tiempo completo) o 9.1 por ciento del empleo total.

- <sup>10</sup> Este sector incluye tanto a las organizaciones sin fines de lucro, como a las comerciales que prestan diversos servicios comunitarios.
- <sup>11</sup> Lyons (2001) describe cinco tipos de convenios de financiamiento disponibles en la actualidad y que abarcan desde subvenciones no vinculadas hasta financiamiento directo a los consumidores. Esta diversidad de instrumentos de financiamiento involucra distintos niveles de competencia y autonomía que tienen impacto sobre el “prestador”.
- <sup>12</sup> Total de gastos en servicios comunitarios de las organizaciones sin fines de lucro, las comerciales y el sector de la Commonwealth y los gobiernos estatales.
- <sup>13</sup> Los servicios prestados por la Red de Empleo incluyen los siguientes: Búsqueda de Coincidencias en el Mercado de Trabajo (la colocación de buscadores de empleo adecuados en los puestos vacantes apropiados que cumplan con los requisitos de un empleador); Capacitación en Búsqueda de Empleo (programa por el cual se presta ayuda durante 15 días y se proporciona capacitación en la búsqueda de empleo, realización de entrevistas y colocación); Apoyo Intensivo (programa de asistencia a la medida de cada individuo con duración de 18 meses manejado por el consultor de empleo designado por el cliente); y el Nuevo Esquema de Incentivos Empresariales (NEIS, por sus siglas en inglés), un programa de orientación personal para apoyar a los buscadores de empleo que cumplan los requisitos para establecer y operar nuevas empresas pequeñas viables.
- <sup>14</sup> De acuerdo con los datos de DEWR, tan sólo en los doce meses terminados en octubre de 2001, más de 72 mil desempleados de largo plazo y buscadores de empleo considerados como sujetos de riesgo que participaron en el programa de Apoyo Intensivo fueron colocados en empleos durante por lo menos 13 semanas; más de 320 mil buscadores de empleo lo consiguieron por medio del programa de Búsqueda de Coincidencias de Empleo; los participantes de nuevo ingreso en el programa de Capacitación en la Búsqueda de Empleo aumentaron a más de 76 mil en un año; y más de seis mil 500 buscadores de empleo recibieron ayuda para establecer sus propias empresas por medio del NEIS. En un análisis más amplio, la OECD (2001) encontró que la Red de Empleo ha sido por lo

menos tan eficaz como los programas previos en su asistencia para que los participantes encuentren empleo, por casi la mitad del costo neto para los contribuyentes.

<sup>15</sup> Véase [http://www.jobsearch.gov.au/w4d\\_cwc.asp](http://www.jobsearch.gov.au/w4d_cwc.asp)

<sup>16</sup> Véase <http://www.acc.gov.au/rapguidelines.htm>

<sup>17</sup> Véase <http://www.acc.gov.uk>

<sup>18</sup> Véase <http://www.workplace.gov.au>

<sup>19</sup> Desde el 1 de julio de 2002, el CSP será reemplazado por el Programa Personal de Apoyo (PSP, por sus siglas en inglés) que mejora al CSP y contemplará objetivos más amplios que permitan a las personas estabilizar sus vidas e involucrarse más en sus comunidades.

<sup>20</sup> La transformación en Australia de las organizaciones sin fines de lucro de mayor tamaño hacia empresas sociales generó críticas de algunos sectores. Entre dichas críticas se incluyen sugerencias de que el movimiento por organizaciones sin fines de lucro más grandes hacia su conversión en empresas sociales simplemente representa un ejercicio de aplicación y reconocimiento de marca en el sentido mercadotécnico al igual que de reposicionamiento. Como respuesta a estas críticas, la organización The Smith Family indicó que la transición hacia una empresa social ha requerido del desarrollo de "...un nuevo tipo de organización que tenga las habilidades y competencias para innovar eficazmente en términos de abordar los problemas de la desventaja y traer consigo el cambio social" (Simons, 2000, p.1).

<sup>21</sup> Otros ejemplos de participación del sector sin fines de lucro en el desarrollo de los programas del gobierno de la Commonwealth incluyen la Asociación de Empresas Comunitarias del Primer Ministro (Prime Minister's Community Business Partnership), la Misión Especial del Plan de Acción para los Caminos de la Juventud (Youth Pathways Action Plan Taskforce), el Grupo de Desarrollo de Referencias del Programa Reconexión (Reconnect Program Development Reference Group), la Mesa Redonda para la Acumulación de Capacidad de las Comunidades Indígenas (Indigenous Community Capacity Building Roundtable) y el paquete de reformas de asistencia social Australianos Trabajando Juntos (Australians Working Together).

<sup>22</sup> Sin embargo, en un análisis más profundo, parece observarse una gama relativamente amplia de relaciones de financiamiento entre los gobiernos y las organizaciones sin fines de lucro que contemplan diversos niveles de competencia. Véase el análisis presentado, incluyendo la nota número 10, en el capítulo 1.

<sup>23</sup> Varios expertos australianos en el sector sin fines de lucro afirman que éste entró en una etapa de consolidación industrial con el fin de cumplir satisfactoriamente un conjunto creciente de responsabilidades y de captar mayor proporción de "mercados" de servicios de asistencia social de nueva creación por las empresas

comerciales. No hay datos completos o sobre bases continuas para confirmar esta tendencia que es indirecta por naturaleza. La evidencia arrojada por los datos de ABS para los períodos 1995-1996 y 1999-2000 es mixta. Mientras que la concentración (definida como la proporción de organizaciones que emplean a 100 o más personas) ha aumentado de manera muy marcada en los servicios de atención a personas de edad avanzada y otras industrias de servicios de alojamiento no residenciales (en 4.7 por ciento y dos por ciento, respectivamente) y ligera en las otras industrias de alojamiento residencial y servicios de atención a la niñez (en 0.7 por ciento y 0.05 por ciento, respectivamente), la industria de residencias de retiro para ancianos y enfermos crónicos sufrió un decremento en el grado de concentración (de 3.9 por ciento). En el caso de la industria de servicios de atención a la niñez, la proporción de las organizaciones pequeñas (es decir, las que emplean 19 personas o menos) también creció (en 4.7 por ciento).

- <sup>24</sup> Una evaluación de este argumento por la Investigación de la Comisión de Industria sobre las Organizaciones de Caridad concluyó que "...no se llegó a un consenso... sobre las ventajas o desventajas relativas de contar con prestadores grandes, nuevos o pequeños en el proceso de licitación" (Industry Commission, 1995, p. 399). En un sentido más amplio, los procesos de licitación del gobierno de la Commonwealth se realizan sobre la base de méritos competitivos y no favorecen indebidamente a las organizaciones sin fines de lucro grandes ni a las pequeñas.



## Capítulo 4

# El sector sin fines de lucro en México: el cambio del reconocimiento informal al formal

**Marco A. Mena, *Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), México***

### Introducción

El proceso de consolidación de la ciudadanía organizada y la participación comunitaria en México es muy reciente. Hace apenas 15 años, la esfera pública dentro de la sociedad mexicana comenzó a experimentar un surgimiento y una interacción más congruente con las organizaciones sin fines de lucro o las no gubernamentales.

Si bien durante el período colonial —en el siglo XVI— se observó cierta actividad filantrópica, en especial promovida por la Iglesia católica, no fue sino hasta la década pasada cuando los donativos y el trabajo voluntarios se convirtieron en una característica notoria de la sociedad mexicana.

Son por lo menos tres las explicaciones de esta evolución. Primera, luego de la transición del México poscolonial al independiente en 1821, la cuestión más urgente y crucial para el país tenía que ver con su transformación en Estado-nación. Por lo tanto, dejaron de abordarse otros temas, como el papel de las organizaciones civiles en el panorama político.

Segunda, los orígenes de la nación mexicana, marcados por un férreo control gubernamental, obstaculizaron el establecimiento y la operación de una democracia participativa; asimismo, el suministro de bienes y servicios públicos efectuado por el gobierno al término de la Revolución Mexicana (1910-1917) legitimó aún más la omnipresencia del Estado en la vida política y retrasó el surgimiento de la sociedad civil.

Tercera, debido al espacio estrecho y marginal dejado a la participación, sobre todo hasta mediados de los años ochenta, debían superarse obstáculos culturales y legales para abrir y desarrollar una opción no gubernamental dentro de la sociedad civil.

Algunos de estos problemas se resolvieron; otros, aún son temas de política en la mesa de debates. En este capítulo se presentan las tendencias recientes en la situación de las organizaciones civiles en México, al igual que los logros más destacados de su evolución como sector, entre ellos: un cambio en el enfoque prevaleciente de su papel y actividad, sus relaciones con el gobierno, la conciencia pública de la importancia del sector, al igual que la introducción de temas legales y fiscales relacionados con las organizaciones civiles en la agenda nacional.

## **La relación entre el gobierno y las organizaciones civiles**

Al igual que en muchos países, México no es la excepción cuando se trata de describir la relación entre el gobierno y las organizaciones civiles como un vínculo prometedor y cooperativo, pero al mismo tiempo difícil. En efecto, las experiencias de colaboración y asociación han coexistido con el desacuerdo abierto e incluso el conflicto. Diferentes grados de apoyo recíproco a iniciativas y proyectos se combinan con distintos niveles de desconfianza. Esta doble interacción fue la principal característica de la relación durante las últimas décadas. Apenas en el año 2000 ocurrió la derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que ocupara el poder durante 71 años, y el triunfo del Partido Acción Nacional (PAN). Esto generó grandes cambios en el funcionamiento del sistema político mexicano. La transición hacia un nuevo acuerdo político generó nuevas expectativas para el logro de una gobernabilidad más equilibrada y adecuada. Dichas expectativas incluyen la revisión de la forma en la cual el gobierno se relaciona con las organizaciones civiles.

La aparente contradicción y desconfianza fue de hecho el centro de una relación moldeada por un constante intento, por una parte, del gobierno de dirigir e incluso controlar la participación social y política y, por otra, de las organizaciones de la sociedad civil de defender, de ampliar su autonomía e independencia para ganar el reconocimiento moral y ciudadano. A pesar de que se perciben muchas posibilidades fructíferas para las asociaciones, éstas se encuentran insertas en un marco complejo, difícil e incluso conflictivo. El problema puede explicarse en especial por el predominio de la cultura y el perfil organizacionales del gobierno, al igual que mediante la diversidad de organizaciones civiles que integran el llamado tercer sector en México (Aguilar, 1997).

Aunque el término “gobierno” se refiere a una entidad uniforme y a una estructura de acción colectiva estandarizada, al mirar de cerca la manera en que las agencias gubernamentales y los funcionarios públicos interactúan con las organizaciones civiles se observa una sólida heterogeneidad. El interés y la voluntad de colaborar con las organizaciones civiles varían enormemente entre las diversas jerarquías burocráticas. Dentro del gobierno hay

diversos grados de conocimiento sobre las organizaciones civiles y percepciones sobre su papel, su trabajo y la contribución que hacen a la gobernabilidad. La falta de conocimiento genera, entre ciertas dependencias o funcionarios públicos, una actitud desalentadora o una postura reticente hacia las organizaciones civiles. Esto sucede en contraste con el interés mostrado por una parte importante de la esfera gubernamental para fomentar una colaboración más directa con la ciudadanía organizada. También es una tarea con la cual muchos funcionarios se han comprometido de manera abierta, para alentar la rendición de cuentas y la transparencia de las acciones del gobierno. El resultado ha sido un espectro plural de reacciones, que abarcan desde el descrédito hasta la asociación activa. El propósito de equilibrar la diversidad de reacciones hacia las asociaciones es una tarea de política difícil, sobre todo en un entorno de transición política en el que muchos aún intentan distinguir entre la gobernabilidad de un régimen autoritario y la búsqueda de una gobernabilidad de calidad en una sociedad democrática.

La composición de las organizaciones civiles en México es muy diversa y, por ende, su relación con el gobierno es radicalmente diferente dependiendo de su influencia, sus recursos y su disposición para interactuar con las dependencias gubernamentales. El tercer sector está compuesto por organizaciones múltiples con diversos niveles de desarrollo institucional, de recursos humanos y profesionalismo administrativo, de financiamiento y reconocimiento público. En forma similar a las dependencias del gobierno, las organizaciones civiles tienen múltiples percepciones y diversos grados de confianza en sus contrapartes del sector oficial. En este sentido, prevalece una diferencia relevante entre la falta de homogeneidad oficial y el tercer sector. Las organizaciones civiles que mantienen una relación de trabajo fluida con el gobierno son cuestionadas a menudo por otras que defienden su independencia con gran rigurosidad.

Estos dos tipos de dinámica interna, tanto dentro del gobierno como dentro de las organizaciones civiles, han determinado, hasta la fecha, su relación en México. El proceso para edificar una interacción más fuerte, respetuosa y cooperativa es gradual y difícil. Sin embargo, el saldo actual resulta positivo. Conceptos como la corresponsabilidad y los grupos de interés para el desarrollo se consideran como elementos clave para el progreso social. La esmerada manera mexicana para alcanzar una participación congruente de los ciudadanos y una organización de la sociedad civil sólida evoluciona hacia el reconocimiento ampliamente aceptado de que es necesario trabajar de manera conjunta.

## **El surgimiento de las organizaciones civiles mexicanas**

Desde el período posrevolucionario, el gobierno mexicano se consolidó como el motor del cambio económico y social del país. Este perfil de gobierno era

necesario para que México estableciera su identidad nacional después de la Revolución y fue posible gracias a los crecientes recursos financieros generados por los aumentos en la deuda externa y la extracción del petróleo, en particular durante los años setenta. Además de realizar actividades que podrían considerarse exclusivas del gobierno, éste asumió la responsabilidad de decidir en qué forma se entenderían y definirían los problemas de la sociedad, así como cuáles deberían ser sus prioridades y las soluciones más deseables.

Durante esos años surgieron las primeras organizaciones sociales como mecanismos incipientes y sencillos que satisfacían sus necesidades básicas o difundían opiniones sobre cuestiones públicas. Sin embargo, no les era posible actuar en forma independiente del marco controlado por el gobierno. Este escaso número de organizaciones podría clasificarse como parte de una categoría denominada “primera generación” (Korten, 1990), pues se establecieron para resolver necesidades o problemas temporales y contribuían de manera muy limitada a la formación de capacidades o aptitudes de sus beneficiarios.

A principios de los años ochenta, la crisis del Estado benefactor disminuyó la legitimidad del gobierno, pues éste fue incapaz de sostener la producción y distribución de prestaciones. Eso llevó al inicio de expresiones organizadas de descontento. De hecho, el gobierno mantuvo su legitimidad beneficiando de manera directa a algunos grupos sociales. La capacidad para producir y distribuir prestaciones se mantuvo hasta 1982, cuando la crisis de la deuda llevó al gobierno a enfrentar un enorme déficit fiscal.

Las crisis económicas “sistemáticas” que caracterizan de forma negativa la historia reciente de México (1976, 1982, 1988, 1994), en particular cuando un presidente dejaba el poder, dieron pie a la creencia generalizada de que dichas crisis eran ocasionadas por el propio régimen autoritario. La demanda de mecanismos democráticos eficaces se fortaleció y las organizaciones encontraron en este impulso un público dispuesto a apoyar su disensión de las decisiones gubernamentales y su descontento ante la falta de capacidad para tratar con el pluralismo.

El vínculo entre el autoritarismo y la crisis económica, de acuerdo con lo percibido por la ciudadanía activa, fue el origen de lo que podría llamarse el levantamiento de la sociedad mexicana organizada. Debido a coyunturas específicas, desde mediados de los años ochenta, el pueblo ha unido fuerzas para demandar al gobierno respuestas más rápidas a los problemas sociales y, en particular, a las controversias electorales que, hasta principios de los noventa, eran un tema inevitable en relación con la estabilidad política.

Antes de que algunas organizaciones mostraran su influencia en el ámbito electoral, sucedió un acontecimiento que demostró que la sociedad organizada ya era un participante decisivo en la esfera pública. En septiembre de 1985, la Ciudad de México sufrió un terremoto que cambió por completo la

percepción que la sociedad tenía de su propia fuerza cívica y su potencial de participación. La incapacidad del gobierno para resolver la emergencia motivó a los ciudadanos a organizarse y a buscar sobrevivientes, curar a los heridos e instalar albergues. Al concluir que la sociedad reaccionaba con mayor eficacia que el gobierno, la tragedia sirvió para estimular el sentido de solidaridad y confianza cívica en la solución de los problemas colectivos. Desde ese año, la expansión de las actividades de las organizaciones civiles ha sido continua. Estos grupos podrían considerarse como de “segunda generación”, pues no sólo demandan acciones, sino que también participan activamente en la prestación de servicios o el suministro de productos que generan.

De manera similar, luego de un supuesto fraude electoral en la elección presidencial de 1988, las organizaciones civiles exigieron el establecimiento de un mecanismo que garantizara la transparencia en los comicios. El tercer sector de México, en el momento de su surgimiento, se enfocó en especial en los temas electorales y obtuvo gran éxito. En 1989, la combinación del movimiento de organizaciones civiles y un cabildeo activo orientado por los partidos de oposición obligaron al Congreso a reformar la Constitución para crear una ley reguladora de los asuntos electorales: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Las modificaciones posteriores al marco legislativo constituyeron el inicio de la democracia procesal en México, pues fueron la base que llevó a la creación, en 1990, del Instituto Federal Electoral (IFE), que se encarga de planificar y realizar todas las elecciones federales. El IFE es un organismo autónomo regido por un Consejo Ciudadano. Anteriormente, la Secretaría de Gobernación era responsable de esta tarea.

De forma paradójica, el surgimiento de la sociedad organizada en México también fue impulsado por el gobierno mismo, por medio de algunos de sus programas. Por ejemplo, durante el gobierno del presidente Carlos Salinas (1988-1994), muchos sectores sociales no estaban preparados ni equipados de manera adecuada para formar parte y beneficiarse de una estructura de mercado más sana que se había introducido. El gobierno les otorgó subsidios, sobre todo en especie y en transferencias monetarias, por medio de un importante programa de lucha contra la pobreza (el Programa Nacional de Solidaridad, Pronasol, 1989-1995).

El funcionamiento de este plan se basó en grupos comunitarios rurales y semiurbanos autoorganizados. Para poder obtener fondos del Pronasol, los miembros de una comunidad debían establecer un Comité de Solidaridad. Aunque este programa también se empleó como herramienta para reforzar los mecanismos políticos y electorales del PRI, su puesta en marcha y los criterios de selección de los beneficiarios fomentaron la aplicación de aptitudes de organización entre las comunidades pobres y promovieron de manera indirecta una cultura de participación.

Hacia fines de los años noventa, la experiencia y el conocimiento obtenidos por las organizaciones civiles de primera o segunda generación permitieron que varias de ellas alcanzaran un desarrollo institucional más sólido: la tercera generación. Estas organizaciones revitalizadas siguen esquemas integrales de interacción con su entorno institucional y organizacional. Están dispuestas a trabajar con diversas dependencias gubernamentales y exploran las posibilidades de acciones conjuntas con otros organismos civiles. De hecho, este tipo de organización trae consigo la formación incipiente de redes civiles que pueden ser útiles para consolidar su influencia y eficacia.

## **Tamaño y presencia de las organizaciones civiles**

Las organizaciones civiles han obtenido el reconocimiento creciente de la sociedad civil por el valor colectivo de sus actividades. En primer lugar, como contribuyentes a la consolidación de la gobernabilidad democrática en los años noventa y en fechas recientes como participantes de importancia en el fomento de una mejor gobernabilidad.

Se trata de un cambio radical en el papel que las organizaciones civiles desempeñan en México, en comparación con los principios de los años ochenta, cuando ni siquiera existía el concepto de las organizaciones no gubernamentales o sin fines de lucro. En aquel tiempo, este concepto era tan sólo una categoría de análisis entre los académicos o una referencia en el lenguaje de algunos analistas políticos. La situación cambió de manera apreciable. Si bien, en teoría, persiste el problema conceptual (como el caso de las organizaciones sin fines de lucro contra las organizaciones civiles), en la actualidad se perciben como componentes clave de la participación ciudadana y como partes legítimas de la promoción de temas de interés público (Pérez Yarahuán y García-Junco, 1998). Incluso entre los funcionarios públicos más reticentes a trabajar con estas organizaciones, la opinión que prevalece es que sus contribuciones son deseables.

Sin embargo, estas perspectivas se combinan con una falta de conocimiento que los investigadores y los practicantes en este ámbito desearían eliminar. En México, la información y los datos organizados relacionados con el número de organizaciones civiles, de sus actividades, de la fuerza laboral que representan, de la eficacia de sus proyectos o, por lo menos, un registro de sus esfuerzos de evaluación, son escasos e incompletos. Asimismo, la calidad y la posibilidad de realizar comparaciones intertemporales de esta información varían en gran medida.

Por ejemplo, la cuantificación del número de organizaciones que existen ahora en México es una tarea más difícil de lo que podría parecer. Hoy, no es posible determinar con precisión cuántas organizaciones civiles operan en el país. Se han realizado varios cálculos, en particular desde finales de los años

ochenta, pero la información disponible no está actualizada ni es suficiente para precisar el número o los tipos de actividades. Varios registros gubernamentales indican cifras de unos cuatro mil, pero algunos investigadores o registros independientes afirman que son más de diez mil. Por supuesto, la desconfianza recíproca (entre el gobierno y las organizaciones civiles), como se mencionó en párrafos previos, es en parte la causa de esta diferencia, pero quedan otras razones por considerar.

Una de ellas reside en que las estadísticas nacionales no toman en cuenta a las organizaciones sin fines de lucro en sus estudios y publicaciones. No se trata sólo de una falla del sector oficial, sino que también las organizaciones civiles tienen interés en permanecer fuera del alcance de cualquier señal de intervención o control gubernamentales. Sin embargo, esta situación afecta a la vez a la sociedad civil y al gobierno. No existe un organismo u organización, públicos o privados, que realice estudios estadísticos de manera sistemática sobre el sector de las organizaciones civiles. Los esfuerzos más destacados al respecto de este problema son las iniciativas de algunos grupos, que combinan sus actividades cotidianas con la recolección de datos y análisis estadísticos. No obstante, el alcance de los estudios disponibles es muy limitado y la calidad de la información, cuestionable.

Se presentan también problemas estructurales en las organizaciones que proporcionan información. La mayoría de ellas no ofrece respuestas precisas debido a una serie de incentivos relacionados, en especial, con los beneficios fiscales de que gozan o de la mejora de su reconocimiento público.

El alcance del análisis también ha sido insuficiente. Muchos estudios concentran su atención en la constitución legal de las organizaciones, que en México pueden registrarse como "asociación civil" (AC) o como "institución de asistencia privada" (IAP). Sin embargo, operan muchas otras organizaciones que no están registradas en ninguna de estas modalidades. Debido a la desconfianza en relación con las obligaciones fiscales que implica registrarse como AC o como IAP, o a que sus intereses están en conflicto con las responsabilidades que estas modalidades entrañan, muchas organizaciones civiles evitan activamente su registro. Los estudios llevados a cabo por universidades y centros de investigación también son incompletos. La mayoría de las organizaciones se rehúsa a responder preguntas que podrían comprometer sus intereses o representar una posibilidad de control externo. Los investigadores declaran abiertamente que la obtención de información precisa es una tarea difícil.

Prevalece una percepción muy positiva acerca de las organizaciones civiles en los círculos más altos del gobierno que debería complementarse con la información adecuada para satisfacer las expectativas de rendición de cuentas que aún no se cumplen. Este hecho fue manifestado y destacado por algunos académicos (véase, por ejemplo, Aguilar, 1997, 2001; Brito, 1997; y Méndez, 1998).

En México, la información más reciente es proporcionada por tres organizaciones civiles reconocidas que funcionan en una modalidad de red (el Centro Mexicano para la Filantropía, Cemefi; el Foro de Apoyo Mutuo, FAM; y la Fundación DEMOS); un centro de investigación de la Universidad Autónoma Metropolitana (el Centro de Información sobre Organizaciones Civiles, Cedioc), y un organismo gubernamental (el Sistema de Información para las Organizaciones Civiles, SIOS, del Instituto Nacional de Desarrollo Social, Indesol).

Los resultados y cifras que arrojan muestran diferencias importantes e indican la necesidad de una mayor heterogeneidad de criterios para decidir las muestras estadísticas y los diseños de cuestionarios.

En dos trabajos de investigación llevados a cabo en 1998 por DEMOS y FAM, los resultados revelaron que la presencia de las organizaciones civiles en los estados es mínima si se le compara con la situación en la Ciudad de México (Brito, 1997). De tres mil 451 organizaciones, en total 52 por ciento se ubican en la Ciudad de México y 48 por ciento están distribuidas en el resto del país.

En 2001, el SIOS publicó un informe según el cual, de tres mil 846 organizaciones, 31 por ciento tienen su sede en la Ciudad de México y 69 por ciento se localizan en el resto del país.

En 1999, el Cemefi y el FAM aceptaron como válido un intervalo de entre cinco y seis mil organizaciones, pero en 2001, SIOS y Cedioc identificaron tres mil 846 y 10 mil 852 organizaciones respectivamente (PROCURA, 2001). Las notables diferencias entre estos resultados señalan que en la actualidad no es posible determinar con precisión el número total que operan en México. Dado que la mayoría no tiene la capacidad para llevar a cabo investigaciones con periodicidad anual, la realización de análisis intertemporales resulta en extremo difícil.

Por tanto, la medición de la tasa de crecimiento del tercer sector en México se ve obstaculizada. SIOS también informa que de tres mil 846 organizaciones, 30 por ciento trabaja en nivel local, diez por ciento en los municipios, 16 por ciento lo hace regionalmente, 16 por ciento en estados, 22 por ciento en el ámbito nacional y seis por ciento en el internacional. Si bien se cuenta con algunos datos sobre financiamiento para la Ciudad de México, este tipo de información es escasa e incompleta.

Por supuesto, resulta poco probable que haya sólo tres mil 846 organizaciones en México. Esta cifra se obtuvo a partir del análisis detallado de 16 mil registros (cinco mil en la Ciudad de México y 11 mil en los demás estados del país). El proceso implicó importantes problemas relacionados con la calidad de la información.

La superación de dichos problemas es condición necesaria para determinar la verdadera magnitud de las organizaciones civiles en México.



#### Cuadro 4.1. Resumen de similitudes y diferencias en el tratamiento fiscal a las Asociaciones Civiles y las Instituciones de Asistencia Privada

Concepto	Asociaciones Civiles (AC)	Instituciones de Asistencia Privada (IAP)
<b>Similitudes:</b>		
- Presentación de informes contables	Sí	Sí
- Pago de IVA	Sí	Sí
- Exenciones del impuesto sobre la renta	Sí	Sí
- Expiden recibos deducibles	Sí	Sí
- Presentan declaraciones de retención de impuestos sobre salarios, honorarios y arrendamiento	Sí	Sí
- Exenciones de impuestos en algunos estados	Sí	Sí
<b>Diferencias:</b>		
- Procedimientos ante la autoridad fiscal	Las AC realizan el procedimiento completo	La Junta de Asistencia Privada (JAP) es responsable del procedimiento
- Presentan información contable ante la autoridad fiscal	Sí	No, es presentada por la JAP
- Presentan un informe fiscal sobre su situación financiera ante la autoridad fiscal	Sí	No, es presentado por la JAP
- Pago de derechos y aprovechamientos	Sí	No
- Presentan declaración ante la autoridad fiscal de las donaciones recibidas	Sí	No, es presentada por la JAP

Cuadro basado en información tomada de "Las instituciones filantrópicas, asociaciones civiles e instituciones de asistencia privada", Cemefi (2000), Legal, 1, México.

### Aspectos de la reglamentación de las organizaciones civiles

Como se comentó en párrafos anteriores, las organizaciones civiles en México pueden registrarse en dos modalidades: Instituciones de Asistencia Privada (IAP) o Asociaciones Civiles (AC). Ambas están integradas por personas que comparten un propósito sin fines de lucro y se sujetan a un tratamiento fiscal distinto. A pesar de que las dos son las más comunes en México, el marco legal que las reglamenta presenta puntos de incertidumbre que impiden realizar una distinción clara de sus características. Esto ocasiona problemas para las organizaciones civiles en términos del acceso a privilegios originalmente pensados para su propia promoción.

Una de las principales diferencias entre ambas modalidades legales consiste en que la supervisión es realizada por autoridades distintas. Las IAP deben estar registradas ante una Junta de Asistencia Privada (JAP), que actúa

como intermediario representante entre la IAP y la Secretaría de Hacienda. Pueden constituirse como fundaciones o como asociaciones. En cada estado del país opera una JAP que es responsable de la supervisión del funcionamiento correcto de las IAP, que abarca el seguimiento de sus actividades y la revisión de sus informes de asignación de recursos. Por ello, las IAP están consideradas como organismos con menor autonomía. A diferencia de las IAP, las AC sólo rinden cuentas ante la Secretaría de Hacienda. De este modo, gozan de más autonomía, pero estas últimas están sujetas a un conjunto más riguroso de requisitos para tener acceso a los mismos privilegios fiscales. La otra distinción central entre las IAP y las AC consiste en que éstas están sujetas a la reglamentación establecida en los Códigos Civiles de cada estado de la federación, en lugar de sujetarse a la Ley de Asistencia Privada, que determina las responsabilidades de las IAP.

Los gobiernos federales y estatales otorgan incentivos fiscales a las AC y a las IAP mediante exenciones de impuestos, subsidios y descuentos en los gravámenes. Las actividades que cumplen las condiciones para recibir estos incentivos están especificadas con rigor, de acuerdo con criterios que no se adecuan al espectro actual de las actividades que realizan las organizaciones civiles. Por ello, gran número de organizaciones está excluido de los privilegios fiscales y otros beneficios. El cuadro siguiente resume el tratamiento fiscal de las Asociaciones Civiles y las Instituciones de Asistencia Privada.

Además del tratamiento fiscal, el gobierno federal puso en marcha el Programa de Intercambio de Deuda Pública para Apoyo de Proyectos de Alto Impacto Social, que podrían considerarse en la jerga financiera como “*swaps* sociales”. El objetivo de este programa es fomentar la participación de las organizaciones civiles en la puesta en marcha de proyectos de alto impacto social en el ámbito de la educación, la salud, la pobreza, la agricultura o el medio ambiente. Está concebido para intercambiar deuda externa por interna en favor de las organizaciones civiles. Mediante el programa, una organización realiza el pago de una cantidad descontada de deuda externa en dólares a un acreedor y el gobierno federal le cubre en su totalidad dicho monto en moneda nacional. De esta manera, el monto del descuento se canaliza directamente para apoyar las actividades de la organización. En 2000 y 2001, el presupuesto de *swaps* sociales alcanzó poco más de 150 millones de dólares por año.

## Retos y comentarios finales

La transición democrática en México condujo al surgimiento de valiosas oportunidades para solucionar debates políticos que están en el centro de una difícil relación con las organizaciones civiles. Parece que en la actualidad la voluntad de lograr la colaboración entre el gobierno y las organizaciones civiles alcanzó un impulso positivo que no había sido posible en décadas anteriores.

La primera señal de este logro se observó durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, cuando en el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000 se reconoció oficialmente, por primera vez, que las organizaciones civiles eran elementos importantes para el desarrollo social de México. En el Plan, surgido de un mandato constitucional y que representa el proyecto más relevante al principio de cada gobierno, se identificó a las organizaciones civiles como entidades autónomas que contribuyen con un alto valor cívico a la elaboración de las políticas públicas.

Asimismo, se reconoció la necesidad de crear un marco legal adecuado para regir y fomentar las actividades del tercer sector. Sin embargo, en la actualidad, este marco aún no ha sido creado.

En este sentido, uno de los principales retos para el gobierno mexicano reside en alentar un nuevo diseño institucional que defina con claridad las maneras formales y funcionales de interactuar con las organizaciones civiles. Aunque los vínculos informales y la colaboración ocasional pueden contribuir a edificar una esfera pública más sólida, para consolidar una relación confiable entre el gobierno y las organizaciones civiles, debe existir certidumbre sobre el nivel de compromiso.

En lo que respecta a estas tareas pendientes, el proyecto gubernamental debe incluir los siguientes temas:

- Aclaración del régimen fiscal de las organizaciones civiles.
- Consolidación de los esquemas formales de colaboración en los proyectos dentro de los programas del gobierno.
- Prestación de ayuda para mejorar la calidad de su información.
- Reglamentación de las normas de evaluación de proyectos que contribuyan a comprender el nivel de su impacto social.

En lo que corresponde a las organizaciones civiles, a pesar de su interés en ejercer influencia sobre la calidad de la ciudadanía y del proceso de políticas, aún trabajan de manera aislada y son reacias a enfrentar el reto consistente en la rendición de cuentas.

El amplio reconocimiento público que gozan en la actualidad las organizaciones civiles implica la responsabilidad de superar los conflictos entre ellas y de consolidar la eficacia de sus prácticas. Por consiguiente, las organizaciones deben considerar lo siguiente:

- Fomentar su colaboración con las organizaciones comerciales.
- Publicar sus estados financieros para cerrar lagunas de rendición de cuentas.

- Mejorar su eficacia por medio de la evaluación de sus resultados y de su desempeño.

En resumen, se requieren mayores esfuerzos tanto por parte del gobierno como de las organizaciones civiles para que su papel y su contribución al desarrollo social y económico de México sean plenamente reconocidos.

## **Financiamiento del sector sin fines de lucro: obstáculos y oportunidades**

### **Capítulo 5**

#### **Nuevas tendencias de financiamiento en el sector sin fines de lucro de Estados Unidos: la transformación del capital privado, ¿realidad o retórica?**

***Caroline Williams, Nathan Cummings Foundation, Nueva York, Estados Unidos***

#### **Introducción**

El sector sin fines de lucro en Estados Unidos es un grupo diverso integrado por organizaciones grandes y pequeñas que cubre una amplia gama de servicios e intereses. Sus fuentes de financiamiento varían de contribuciones pequeñas e individuales a contratos multimillonarios del gobierno. El cobro de cuotas por servicios prestados constituye una fuente de ingresos importante para algunas. Unas cuantas tienen la posibilidad de recurrir a los mercados financieros comerciales. Casi todas las organizaciones sin fines de lucro, al igual que las pequeñas empresas comerciales, son demasiado pequeñas o inestables financieramente para atraer financiamiento comercial. Además, dependen en cierta medida del capital privado, por lo regular bajo la forma de contribuciones de caridad.

Este diverso grupo de organizaciones sin fines de lucro está vinculado mediante varias realidades que tienen un impacto sustancial en su acceso al capital privado.

El primero de tales vínculos es su estricta definición conforme a la ley fiscal estadounidense. En tanto que podría existir cierto desdibujamiento de las fronteras entre el sector sin fines de lucro y el comercial, generado por los

“inversionistas sociales”, las leyes fiscales delimitan la división con mucha mayor claridad. Las organizaciones que cumplen con los requisitos de la Sección 501(c)(3) del código fiscal (Internal Revenue Service Code) para ser consideradas como organizaciones no lucrativas están exentas del pago de impuestos. Sin embargo, sus actividades se limitan a los propósitos caritativos que proporcionen un beneficio público. La ley fiscal distingue el beneficio público del privado y proporciona estructuras de incentivos muy diferentes para las contribuciones de beneficencia y la inversión. Los donatarios de éstas pueden deducir de inmediato su contribución para propósitos del impuesto al ingreso. Esto pretende fomentar la “inversión” en actividades de beneficio público. Los inversionistas en organizaciones comerciales no obtienen una deducción de impuestos a menos que el negocio fracase. El incentivo consiste en el potencial de obtención de importantes beneficios privados en forma de utilidades. Estas diferencias moldean a las fuentes de financiamiento privado y a la manera en que, a su vez, las organizaciones sin fines de lucro toman forma para atraer el capital privado.

El segundo vínculo es el monto y el carácter de la riqueza en Estados Unidos. Durante los años sesenta, los planes del gobierno federal eran el motor del crecimiento del sector sin fines de lucro. No obstante, conforme el gobierno comenzó a reducir su tamaño, el sector dirigió su atención hacia los grandes capitales privados, la riqueza industrial creada después de la Segunda Guerra Mundial; en fechas más recientes se ha concentrado en la “nueva riqueza” generada en el “irracionalmente exuberante” mercado accionario de la segunda mitad de la década de los noventa.

La nueva riqueza se convirtió en el nuevo modelo para el desarrollo de las empresas. Algunos observaron en ello un nuevo paradigma, una nueva economía. La tecnología impulsaba al cambio. El capital era fácilmente accesible, en particular el de riesgo, para financiar nuevas ideas. Parecía que la iniciativa empresarial era la clave del éxito y que el capital privado seguiría esta tendencia con facilidad. El sector sin fines de lucro se dio cuenta del fenómeno. La filantropía de riesgo y la iniciativa empresarial social fueron proclamadas como el nuevo paradigma de este sector, pese a que aún no se definían del todo los términos. El primero fue acuñado por Christine Letts, de la Universidad de Harvard, para sugerir que los filántropos deberían actuar más como capitalistas de riesgo, al financiar el crecimiento y el desarrollo organizacional, en lugar de restringir los fondos para proyectos específicos o períodos limitados (véase Letts *et al.*, 1997). No obstante, el concepto evolucionó para sugerir que los capitalistas de riesgo y los empresarios con una riqueza recién adquirida optarían por un nuevo estilo de filantropía.

El segundo término, iniciativa empresarial social, también fue adoptado por el sector sin fines de lucro. La interpretación empleada en este capítulo es la que se relaciona con un modelo empresarial que se propone incorporar

los valores y objetivos sociales en las operaciones comerciales (compárese con la información proporcionada por Borzaga y Santuari en este volumen). Esto evolucionó en un marco teórico para evaluar el beneficio social al igual que el financiero.

Todo parecía listo para la creación de un nuevo modelo de inversión filantrópica, que combinara la empresa y los valores, la inversión y la filantropía. La expectativa se centró en un inversionista bien informado que, en lugar de hacer un donativo importante a un museo y continuar invirtiendo de manera tradicional, consideraría ahora los rendimientos totales. El nuevo modelo podía aplicarse por igual a las organizaciones sin fines de lucro y a las comerciales. Este nuevo inversionista estaría dispuesto a aceptar un rendimiento financiero más bajo por su inversión en una organización sin fines de lucro a cambio de que ésta generara rendimientos sociales demostrables. De forma similar, podría financiar un proyecto de tipo comercial para una organización sin fines de lucro. La situación fiscal de la organización no sería tan importante como su misión.

Como se comentó en párrafos anteriores, la exuberancia irracional del mercado accionario terminó en abril de 2000. Desde entonces, Estados Unidos ha sido golpeado por el “fracaso” de la industria por Internet (las empresas “punto-com”), los ataques terroristas del 11 de septiembre y los sonados escándalos contables y de gobernabilidad en el sector corporativo. Estos acontecimientos trajeron consigo repercusiones importantes tanto para el sector sin fines de lucro como para el comercial:

- La “nueva riqueza” disminuyó, aunque no desapareció del todo. El capital privado es más cauteloso, al menos por el momento.
- Los métodos comerciales y el capital de riesgo ya no son vistos como soluciones “milagrosas”. Es posible que el mercado no sea capaz de solucionar todos los problemas.
- Actualmente se presta más atención a los métodos empresariales como tales. Algunas personas comienzan a pensar que un enfoque casi único en los rendimientos a corto plazo de los accionistas distorsiona algunos temas de ética más importantes.

¿Qué significará esta nueva actitud de cautela para el sector sin fines de lucro y para el financiamiento de proyectos tradicionalmente abordados por dicho sector? Algunas de las posibilidades son las siguientes:

- La continuación de las expectativas de finales de los años noventa, con lo cual el “capital” privado se convertirá en la fuente principal de financiamiento para las organizaciones sin fines de lucro y entidades comerciales que aborden temas sociales. De acuerdo con este esce-

nario, la misión de la organización será más importante que su situación fiscal.

- La continuación del modelo más tradicional que prevé la separación de la filantropía y la inversión. En este escenario, las organizaciones comerciales que busquen ser agentes del cambio social a expensas del rendimiento financiero serán incapaces de atraer capital privado y las organizaciones sin fines de lucro no captarán nuevos financiamientos importantes al adoptar enfoques comerciales.
- Una combinación más complicada de organizaciones y capital, que busque fuentes comerciales y no comerciales de capital de una diversidad de orígenes y utilice nuevas estructuras organizacionales para cumplir los objetivos de cada fuente de capital.
- Una nueva perspectiva acerca de la conducta ética de las organizaciones.

Con el fin de analizar estas posibilidades, en este capítulo se estudiará primero las tendencias generales de ingreso en el sector sin fines de lucro para encontrar indicios de cambios en las fuentes de financiamiento. Entre dichas tendencias se incluirá el crecimiento de las fundaciones, que son a la vez receptoras de capital privado y financiadoras de las organizaciones sin fines de lucro.

En segundo lugar, en el capítulo se analizarán las fuentes de capital privado de inversión, para las organizaciones sin fines de lucro y las comerciales que se propongan abordar temas sociales. Entre estas fuentes están el capital de riesgo, la deuda comercial y la no comercial. Se estudiará lo que parecen ser las tendencias emergentes de agregación de capital y uso de intermediarios de tamaño suficiente para acceder a los mercados comerciales. Resulta particularmente interesante observar la manera en la cual estas fuentes de capital privado se utilizan cada vez más en combinación con financiamientos no comerciales provenientes de fundaciones y organismos gubernamentales.

En este capítulo se plantean cuestionamientos sobre las limitaciones y la adecuación del modelo empresarial básico que la nueva filantropía pretende adoptar. Gran parte del nuevo lenguaje filantrópico proviene del capital de riesgo y de su enfoque en la tasa interna de retorno (TIR), es decir, la tasa de rendimiento para los inversionistas. El lenguaje amplía el concepto a la tasa externa de retorno (TER) o el beneficio social externo. La nueva filantropía da por hecho que este beneficio social puede calcularse y que es posible realizar intercambios de tipo financiero para aumentar al máximo el rendimiento total. Sin embargo, este enfoque en el cálculo financiero y las tasas de retorno podría resultar demasiado limitado de no contar con un marco



ético más amplio de gobernabilidad y rendición de cuentas. Una nueva tendencia que surge en Estados Unidos, la cual podría tener implicaciones de largo alcance para los sectores sin fines de lucro y comercial, consiste en atacar estas limitaciones por medio de iniciativas de accionistas.

## **Tendencias de los ingresos en el sector sin fines de lucro**

El sector sin fines de lucro exento de impuestos en Estados Unidos está formado por un grupo diverso de organizaciones grandes y pequeñas, que cubre una amplia gama de servicios e intereses. Puede clasificarse en cuatro segmentos: organizaciones de servicio público, fundaciones, organizaciones que prestan servicios a sus miembros y organismos religiosos. Debido a que las organizaciones de servicio público son el enfoque principal de este capítulo, el término “sin fines de lucro” se utilizará aquí para hacer referencia únicamente a dicho segmento. También se toca el tema de las fundaciones, por el papel tan importante que desempeñan en las nuevas tendencias de financiamiento de las organizaciones no lucrativas. Cabe hacer notar en especial su crecimiento sustancial durante los últimos años.

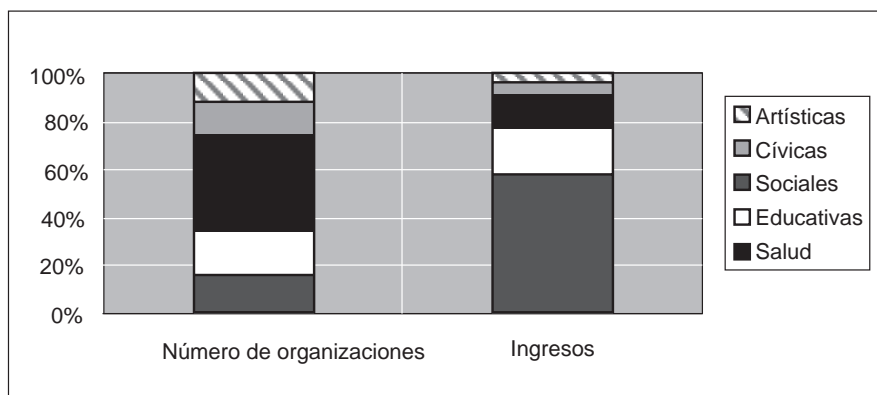
En 1999, había unas 170 mil organizaciones sin fines de lucro (de acuerdo con la definición mencionada arriba) con por lo menos un empleado (Urban Institute, datos inéditos). El ingreso total de estas organizaciones ascendió a 685 miles de millones de dólares. A las organizaciones de servicio social corresponde 40 por ciento del total de entidades, pero sólo 13 por ciento de los ingresos. Por su parte, a las organizaciones de servicios de salud les corresponde 58 por ciento de los ingresos, pero sólo 17 por ciento del total de entidades.

### *Organizaciones de servicios de salud*

El segmento de servicios de salud predomina en términos de ingresos en el sector sin fines de lucro, pero a menudo no se le considera como parte del mismo según su clasificación tradicional. Esto se debe a que su financiamiento proviene principalmente de cuotas cobradas por la prestación de servicios por programas de seguros privados y gubernamentales. Sin embargo, este segmento es interesante debido a su transformación a lo largo de la última década con el fin de lograr acceder al capital comercial.

Durante los años ochenta y noventa, una combinación de factores, como la necesidad de inversiones sustanciales de capital para modernizar las instalaciones y la tecnología, el éxito financiero de las organizaciones comerciales de servicios de salud y la disponibilidad de capital comercial, resultó en un desplazamiento radical del área de los servicios de salud del sector sin fines de lucro hacia el comercial. Las organizaciones comerciales tenían la capacidad de obtener el capital necesario para adquirir organizaciones sin

Gráfica 5.1 Composición del sector sin fines de lucro, 1999



Fuente: Los datos se tomaron de información inédita del Urban Institute. Con ellos se actualizan sus series de datos publicadas hasta 1997. Véase Lampkin y Pollak, *The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, 2002.

fines de lucro dedicadas a proporcionar estos servicios y mejorarlos. El resultado fue un giro hacia las actividades comerciales y, de manera secundaria, la transferencia de los activos pertenecientes a organizaciones no lucrativas hacia fundaciones de nueva creación.

La ley a la que se sujetan las organizaciones sin fines de lucro establece que los activos mantenidos en éstas no pueden revertirse a un estatus comercial. Por consiguiente, cuando una organización o un establecimiento de servicios de salud es adquirido por una entidad comercial, los activos físicos pueden emplearse y las operaciones realizarse como una entidad comercial para el beneficio financiero de los nuevos dueños, pero el valor monetario de dichos activos y operaciones deberá permanecer en el sector sin fines de lucro. Por lo regular estas “conversiones” se logran mediante el establecimiento de nuevas fundaciones para recibir el dinero pagado por los activos.

Grantmakers in Health, una asociación de funcionarios de fundaciones, identificó a 165 organizaciones que informan haber recibido activos a partir de conversiones (Grantmakers in Health, informe *Assets for Health...*). La mayoría de éstas se crearon a partir de 1994. El total de activos supera hoy 15.3 miles de millones de dólares. En la actualidad se espera que estas organizaciones distribuyan cerca de 750 millones de dólares al año.

Lo anterior cobra importancia porque el capital comercial se ha utilizado para a) financiar un servicio que habitualmente se consideraba como parte del sector sin fines de lucro y b) convertir en dinero efectivo los activos físicos del sector sin fines de lucro. Este efectivo actualmente se mantiene en

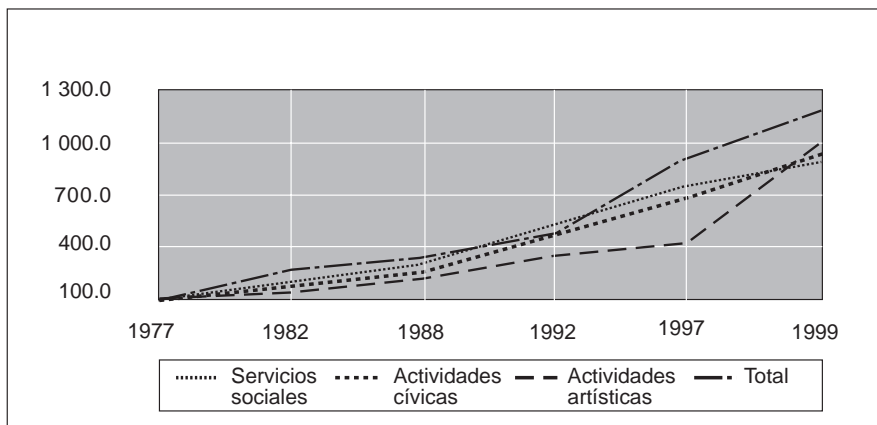
las organizaciones donatarias para su distribución futura hacia otras organizaciones sin fines de lucro.

Ambos conceptos —el acceso al capital comercial y los fondos acumulados en las fundaciones para su empleo futuro en el sector sin fines de lucro— se presentan ahora en otros segmentos del sector sin fines de lucro.

### *Servicios sociales, artísticos y organizaciones cívicas*

En Estados Unidos suele considerarse que las organizaciones de servicios sociales, cívicas<sup>1</sup> y artísticas son las que componen el sector sin fines de lucro. En 1999, el total de organizaciones pertenecientes a esta categoría ascendió a aproximadamente 110 mil, con ingresos de cerca de 154 miles de millones de dólares. Esta cifra era diez veces mayor que la de 1977 (véase Lampkin y Pollak, 2002). Las cifras y cuadros presentados a continuación ilustran algunas de las tendencias en el crecimiento de los ingresos entre 1977 y 1999. El segmento correspondiente a las actividades artísticas mostró el mayor crecimiento durante el período, en tanto que las organizaciones cívicas mostraron el crecimiento más importante hacia finales de los años noventa. Los datos del Urban Institute sobre fuentes de ingreso se clasifican en cuatro categorías: “Gobierno”; “Cuotas y pagos”; “Ingresos privados”; y “Otros ingresos”. El apartado de “Cuotas y pagos” incluye las cuotas cobradas por servi-

**Gráfica 5.2 Crecimiento indizado de los ingresos de las organizaciones sin fines de lucro, 1977-1999**



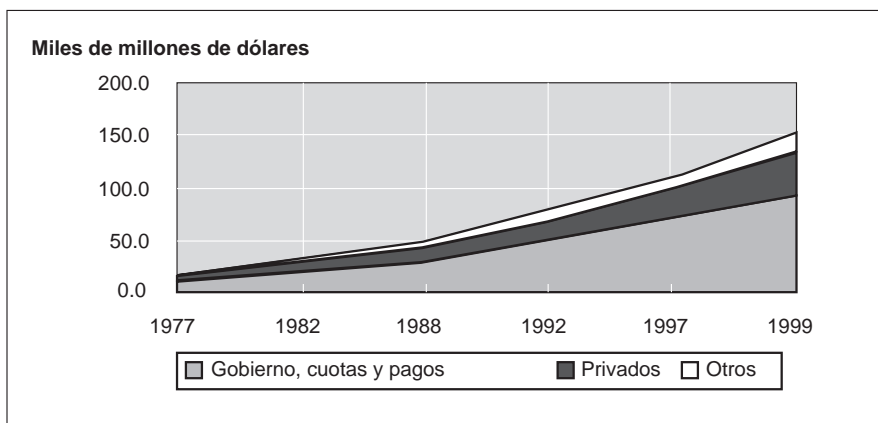
Fuente: Todos los datos se tomaron del Urban Institute. Las referencias para el período comprendido entre 1977 y 1997 se tomaron de Lampkin y Pollak, *The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, 2002. Aún no se han publicado los datos para 1999.

cios programáticos. Debido a que la clasificación de las cuotas del gobierno cambió en 1999, las clasificaciones “Gobierno” y “Cuotas y pagos” se agruparon en la gráfica a continuación, pero se muestran por separado en el cuadro que aparece al final de esta sección. El rubro de “Ingresos privados” incluye las contribuciones —“capital filantrópico”— a las organizaciones sin fines de lucro, entre ellas las nuevas fundaciones. En “Otros ingresos” se considera el ingreso ganado y el resultante de inversiones.

En general, las referencias muestran crecimiento en todas las categorías de ingreso y al parecer pocos cambios en la combinación de ingresos. Sin embargo, el rubro de “Otros ingresos” prácticamente se duplica de siete a 13 por ciento de los ingresos totales, lo que resulta significativo en términos de financiamiento adicional. Lo anterior se confirma mediante un estudio del IRS que mostró que en 1997, incluso luego de restar todo el ingreso exento, las organizaciones de beneficencia recibieron 4.2 miles de millones de dólares provenientes de transacciones comerciales externas, lo que equivale a más del doble del total correspondiente a 1990 (Lipman y Schwinn, 2001). El rubro de “Otros ingresos” tiene particular importancia para las organizaciones dedicadas a las artes; representa aproximadamente 20 por ciento de los ingresos durante el período, como reflejo del desarrollo anterior de las operaciones de ingresos propios de este segmento.

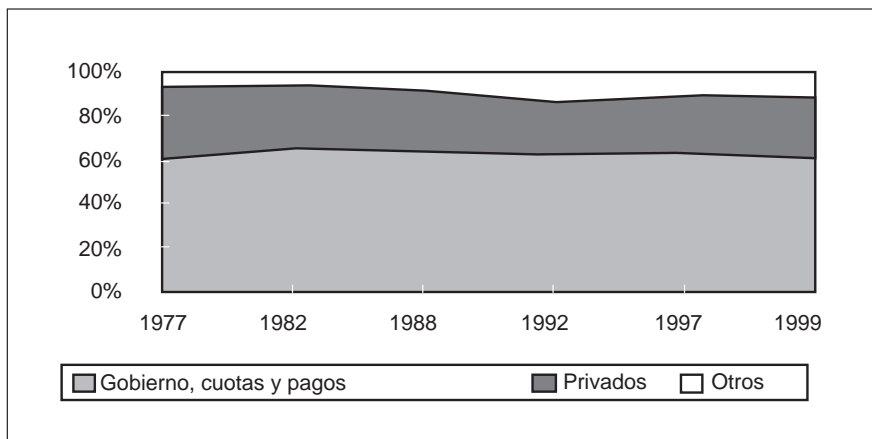
El notable crecimiento de “Otros ingresos” para las organizaciones cívicas, de diez a 22 por ciento de los ingresos totales, refleja el incremento

**Gráfica 5.3 Contribución a los ingresos, 1977-1999**



Fuentes: Todos los datos se tomaron del Urban Institute. Las referencias para el período entre 1977 y 1997 se tomaron de Lampkin y Pollak, *The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, 2002. Los datos para 1999 aún no se han publicado.

**Gráfica 5.4 Porcentaje de ingresos del sector sin fines de lucro, 1977-1999**



Fuentes: Todos los datos se tomaron del Urban Institute. Las referencias para el período entre 1977 y 1997 se tomaron de Lampkin y Pollak, *The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, 2002. Los datos para 1999 aún no se han publicado.

sustancial de los fondos que ingresaron a las fundaciones, tema que se analiza en la sección siguiente.

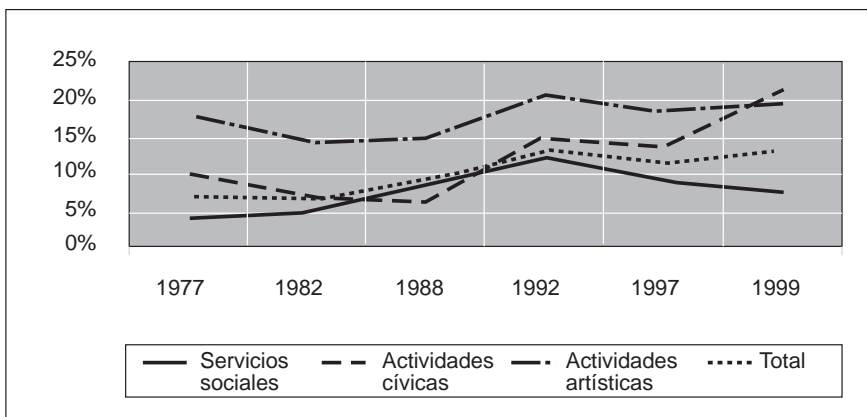
### Fundaciones

Las fundaciones ocupan un espacio único en el sector sin fines de lucro. Si bien se tiende a pensar en ellas como financiadoras de las organizaciones sin fines de lucro, de acuerdo con la ley fiscal de Estados Unidos son, también, organizaciones sin fines de lucro. Los montos que se aportan a los fondos de las fundaciones se transfieren en forma permanente del sector privado al sector sin fines de lucro.

Las tendencias en el desarrollo de las fundaciones pueden llegar a tener implicaciones futuras para el financiamiento de las organizaciones sin fines de lucro.

En 2000, los activos de las fundaciones alcanzaron 486.1 mil millones de dólares en total, equivalente a un incremento de 8.4 por ciento con respecto a 1999. Este crecimiento fue en realidad modesto, luego de cinco años de aumentos de dos dígitos, pero sustancial si se considera el desplome de los mercados accionarios de Estados Unidos a mediados de 2000 (véase *Foundation Today*, 2001). Una de las razones más importantes para el crecimiento de los

**Gráfica 5.5 “Otros ingresos” como porcentaje de los ingresos totales, 1977-1999**



Fuente: Todos los datos se tomaron del Urban Institute. Las notas para el período entre 1977 y 1997 se tomaron de Lampkin y Pollak, *The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, 2002. Las referencias para 1999 aún no se han publicado.

activos de las fundaciones fueron los rendimientos del mercado accionario hasta la mitad de 2000. No obstante, otro factor significativo fue la creación y el financiamiento de nuevas fundaciones.<sup>2</sup>

- Poco más de dos quintas partes (41%) de las fundaciones de mayor tamaño se establecieron después de 1996.
- Los montos de nuevos donativos y subvenciones a las fundaciones cayeron de 32.1 mil millones de dólares en 1999 a 27.6 mil millones (en 2000). Sin embargo, los nuevos donativos y subvenciones en 2000 totalizaron más de dos y media veces los 10.3 miles de millones por el mismo rubro reportados en 1995.
- Hace diez años no existía aún la fundación de mayor tamaño de Estados Unidos, la Fundación Bill y Melinda Gates, que cuenta con 23.3 miles de millones de dólares en activos.

Un corolario al crecimiento de las fundaciones es el surgimiento de fondos de donativos de caridad, una versión en el sector sin fines de lucro de la agregación de capital de inversión en sociedades de inversión (véase Williams, 1998). Iniciados por Fidelity, la empresa administradora de sociedades de inversión, estos instrumentos permiten que las personas realicen contribuciones deducibles de impuestos a organismos con características de fundacio-

**Cuadro 5.1. El sector tradicional sin fines de lucro en Estados Unidos**

<i>Crecimiento del ingreso y fuentes de ingreso</i>	1977	1982	1988	1992	1997	1999
<b>Ingresos (miles de millones de dólares)</b>						
Servicios sociales	10.3	20.4	32.2	55.9	76.9	92.0
Actividades cívicas	4.2	5.8	9.4	14.7	17.9	41.8
Actividades artísticas	1.7	4.8	6.0	8.2	15.4	20.0
<b>Total</b>	<b>16.2</b>	<b>31.0</b>	<b>47.6</b>	<b>78.8</b>	<b>110.2</b>	<b>153.8</b>
<b>Gobierno como % del total</b>						
Servicios sociales	54	55	48	50	52	24
Actividades cívicas	50	50	48	33	30	16
Actividades artísticas	12	17	15	15	10	11
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>48</b>	<b>44</b>	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>20</b>
<b>Cuotas y pagos como % del total</b>						
Servicios sociales	10	15	19	18	19	51
Actividades cívicas	12	14	13	20	21	24
Actividades artísticas	29	29	30	24	28	30
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>41</b>
<b>Privados como % del total</b>						
Servicios sociales	32	25	25	20	20	18
Actividades cívicas	29	29	33	31	35	38
Actividades artísticas	41	40	40	40	44	40
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	<b>26</b>
<b>Otros como % del total</b>						
Servicios sociales	4	5	8	12	9	8
Actividades cívicas	10	7	6	15	14	22
Actividades artísticas	18	15	15	21	19	20
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>13</b>

Fuente: Todos los datos se tomaron del Urban Institute. Las notas para el período entre 1977 y 1997 se tomaron de Lampkin y Pollak, *The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, 2002. Las referencias para 1999 aún no se han publicado.

nes. El inversionista-donador controla la forma de su inversión, los fondos y puede realizar donativos a grupos sin fines de lucro a su discreción por medio de estas sociedades. Merece la pena notar el rápido crecimiento de dichos fondos. Fidelity dio a conocer el primer fondo de este tipo en 1992. En la actualidad posee 3.5 miles de millones de dólares en activos y en 2001 recibió 735.9 millones de dólares en contribuciones canalizadas por los donadores. Desde 1997, se han establecido por lo menos ocho fondos más.

Las fuentes de capital privado que en la actualidad se canalizan hacia las nuevas fundaciones y fondos de donativos provienen de individuos, de la riqueza industrial generada tras la Segunda Guerra Mundial y de la “nueva riqueza” creada por el auge del mercado accionario de finales de los años noventa. Como resultado de lo anterior, las fundaciones fungen ahora como “agregadoras” de capital de los individuos.

### *Tendencias posibles*

Las organizaciones sin fines de lucro están encontrando maneras para acceder al capital privado comercial mediante cambios estructurales, como las conversiones en el sector de servicios de salud. También existen otras fuentes de ingreso, como los ingresos propios, que podrían cobrar una importancia creciente. Estas tendencias parecerían apoyar el concepto de que los enfoques más cercanos a la filosofía comercial están beneficiando al sector sin fines de lucro. ¿Qué significa esto para las organizaciones no lucrativas y para las comerciales con misiones sociales que pretenden captar capital privado? ¿Cuáles son los mecanismos para acceder al capital y cuál es su disponibilidad?

En la siguiente sección se analizan diversas fuentes de capital para cualquier organización:

- Superávit de operación, que incluye las estrategias de obtención de ingresos propios de las organizaciones sin fines de lucro y las utilidades de sus subsidiarias comerciales.
- Capital de riesgo para las entidades comerciales, que abarca las subsidiarias de organizaciones sin fines de lucro y las entidades comerciales independientes con una misión social.
- Deuda comercial.
- Deuda no comercial, en particular en el caso de las fundaciones.
- Estructuras combinadas que agregan capital de diversas fuentes.

Otra tendencia que destaca entre los datos del sector es el crecimiento de las nuevas fundaciones. Esto indicaría que la nueva riqueza aún no financia soluciones sociales mediante organizaciones sin fines de lucro y comerciales. Más bien, se está concentrando en las fundaciones. Conforme los nuevos filántropos definen sus intereses y enfoques, las nuevas fundaciones podrían llegar a tener una influencia creciente en las tendencias programáticas y de financiamiento para las organizaciones altruistas. ¿Qué sabemos hasta ahora de estos nuevos filántropos? En la sección siguiente se analizan las



donaciones benéficas en Silicon Valley, la zona de California considerada el centro de la nueva tecnología, la nueva riqueza y la nueva filantropía.

## **Nuevas tendencias de financiamiento**

El análisis precedente de las tendencias de fuentes de ingreso del sector sin fines de lucro pretende establecer las bases para considerar las nuevas tendencias de financiamiento para las organizaciones no lucrativas individuales. En este sentido, se identificaron tendencias posiblemente contradictorias, como el empleo de capital comercial y la aplicación de enfoques más comerciales, al igual que el desplazamiento del dinero en las estructuras tradicionales de las fundaciones. En esta sección se analizará cada una de ellas con mayor detalle y se presentarán ejemplos de aplicaciones.<sup>3</sup>

### ***Enfoques similares a los comerciales - Estrategias de obtención de ingresos propios y subsidiarias comerciales***

Los superávits de operación derivados de actividades que generan ingresos propios son la forma más flexible que posee una organización para financiarse. El empleo de estos fondos no tiene restricciones ni obligaciones de amortización y los inversionistas externos no ejercen control alguno. Sin embargo, en general no son fuentes importantes de financiamiento y no tienen el tamaño suficiente para financiar nuevas iniciativas o requerimientos de capital. No obstante, pueden proporcionar el margen adicional de capital laboral necesario para permitir que una organización cuente con flexibilidad operativa.

El nuevo paradigma de la filantropía de riesgo y la iniciativa empresarial recurre a enfoques comerciales y maneras en que las organizaciones sin fines de lucro generen superávits operativos, de modo que aumenten su autosuficiencia financiera.

En el pasado, esto casi siempre significaba una operación bastante reducida con respecto a la actividad central de la organización, como las tiendas de regalos en los museos, que generaban una utilidad neta modesta, es decir, "ingresos propios", para contribuir a mantener a la organización sin fines de lucro. Ahora, el concepto se aplica con mayor amplitud, para incluir el establecimiento de operaciones comerciales más importantes. Éstas pueden o no estar relacionadas con la actividad central de la organización y el objetivo puede ser tan sólo generar una utilidad para reinvertirla en la organización. Con el fin de proteger la situación fiscal de la organización sin fines de lucro, estos nuevos negocios pueden incorporarse por separado como subsidiarias comerciales. El empleo de entidades comerciales también ofrece la posibilidad de captar capital de inversionistas comerciales con el fin de establecer o ampliar negocios.

¿Cuán difundido está este enfoque? Para 1999, los datos proporcionados por el Urban Institute no indicaban un crecimiento de importancia en este rubro. ¿Cuál es la evidencia práctica?

En el otoño de 2000, el Pew Charitable Trust (Fideicomiso de Beneficencia Pew) encargó la realización de un estudio sobre “el panorama de la empresa en el sector sin fines de lucro” (véase Massarsky y Beinhacker, 2002). El estudio se llevó a cabo mediante una encuesta voluntaria, cuyos resultados con probabilidad sobreestiman el nivel de actividad debido a la autoselección de los participantes. No obstante, los resultados son informativos aunque dignos de análisis. En términos generales se encontró que la tendencia empresarial aumentó en forma significativa durante los últimos 20 años, conforme un número creciente de organizaciones sin fines de lucro explora las oportunidades de generación de ingresos propios. El cambio en esta dirección por las organizaciones no lucrativas continúa creciendo. Algunos de estos proyectos tienen éxito, aunque muchos no logran cumplir sus metas financieras o sociales.

Entre los datos y las tendencias que surgieron de este informe pueden comentarse los siguientes:

- Las organizaciones dedicadas a actividades artísticas y culturales tienen mayor probabilidad de operar proyectos de obtención de ingresos propios que otros tipos de organización. Entre los organismos que respondieron la encuesta, se registraron los siguientes porcentajes de operación de proyectos comerciales: 60 por ciento dedicados a actividades artísticas y culturales; 47 por ciento a salud; 43 por ciento a servicios de salud; 43 por ciento a organizaciones sociales; 42 por ciento a grupos ambientales; 33 por ciento a instituciones educativas; y sólo 26 por ciento a organizaciones religiosas.
- Los proyectos relacionados con servicios predominan en términos de ingresos propios operados por organismos sin fines de lucro que respondieron a la encuesta. Setenta y cuatro por ciento de estos proyectos operativos se relacionan actualmente con la prestación de servicios; 47 por ciento operan empresas relacionadas con productos; 26 por ciento rentan y alquilan propiedades; 15 por ciento administran proyectos de comercialización relacionados con otras causas.
- Las organizaciones sin fines de lucro que rentan o alquilan sus propiedades generan un superávit mayor que las que operan proyectos relacionados con servicios, productos o comercialización relacionada con causas específicas.
- El tamaño del presupuesto, el número de empleados de una organización sin fines de lucro que opera un proyecto de obtención de ingresos propios y la antigüedad de la organización parecen ser ele-

mentos importantes que ejercen influencia en el éxito financiero de un proyecto. La mayoría de los organismos no lucrativos que opera proyectos generadores de utilidades cuenta con presupuestos de más de 12 millones de dólares, contrata a más de 21 empleados y tiene más de 11 años de antigüedad.

- Las utilidades financieras, ya sea que provengan de la generación de ingresos, por la aplicación de programas, por un cambio hacia una mayor autosuficiencia o la diversificación de canales de ingresos, es la razón principal por la cual más de la mitad de las organizaciones sin fines de lucro están iniciando proyectos generadores de utilidades.
- Sin embargo, la rentabilidad financiera no es la única motivación; 39 por ciento de los organismos que operan proyectos comerciales afirma que éstos también son de utilidad para su público objetivo, pues les proporciona empleos, capacitación y oportunidades terapéuticas; 34 por ciento respondió que los planes crean relaciones positivas en la comunidad y 23 por ciento afirmó que los proyectos contribuyen a revitalizar el vecindario y la comunidad.
- La falta de recursos financieros para operar un proyecto y la carencia de recursos humanos para desarrollarlo y administrarlo son las principales razones por las que algunas organizaciones nunca han explorado esta posibilidad o que cierran una operación establecida.

### ***Ejemplos de estrategias de obtención de ingresos propios***

El ejemplo que se cita más a menudo de una empresa comercial propiedad de una organización sin fines de lucro es el negocio de ventas directas por catálogo, que formaba parte de la organización Minnesota Public Radio (Radio Pública de Minnesota).

#### ***Minnesota Public Radio (MPR)***

MPR estableció una empresa de venta directa por catálogo que en sus orígenes se basaba en los productos relacionados con su exitoso programa de radio. Con el tiempo, el negocio creció de manera importante mediante la venta de productos no relacionados. Con ingresos cercanos a 200 millones de dólares, la empresa generaba varios millones de dólares anuales de superávit operativo para MPR en forma de regalías y otros ingresos. Cuando MPR vendió la empresa, en 1998, los 123 millones de dólares se utilizaron para crear una fundación para MPR. En este ejemplo se simplifica en gran

medida lo que fue, de hecho, una estructura organizacional muy complicada, con varios niveles de entidades sin fines de lucro y comerciales. Con el tiempo, el negocio evolucionó, creció y se convirtió en una importante empresa no relacionada.

A continuación se presentan tres ejemplos de estrategias más típicas de obtención de ingresos propios, todas relacionadas en forma estrecha con las actividades centrales de las organizaciones sin fines de lucro.

### *Exit Art*

Esta pequeña organización artística interdisciplinaria se dedica a exhibir y vender nuevas obras de artistas emergentes en un pequeño espacio de sus abarrotadas oficinas. Este proyecto de obtención de ingresos propios genera aproximadamente 25 mil dólares al año. Con el auge del comercio por Internet, Exit Art detectó la oportunidad de emplear la tecnología en la expansión de su operación por medio de un catálogo en línea. La administración de la organización estimó que con 250 mil dólares de inversión podría generar un superávit de operación del mismo monto. Esto la llevó a buscar un donativo para financiar el proyecto, lo que representa un buen ejemplo de filantropía de riesgo. Sin embargo, la iniciativa no progresó porque el fin del auge de las empresas “punto-com” llevó a que los esfuerzos se concentraran en otros rubros.

### *OperaAmerica*

Esta organización de servicios recibió la oportunidad de adquirir una empresa comercial que vendía vídeos de ópera. El vendedor acordó recibir el pago en diez años. OperaAmerica percibió esto como una oportunidad para desarrollar un canal de ingreso neto de entre 100 mil y 200 mil dólares anuales y, aún más importante, para ampliar sus servicios educativos al público. Los cambios en la tecnología y en la industria disquera dañaron el modelo empresarial, a tal grado que la empresa comercial se disolvió. Sin embargo, la organización ganó con la experiencia de administrar un negocio. Lo que queda del negocio de venta de vídeos es ahora parte del más exitoso servicio de aprendizaje a distancia en línea de OperaAmerica.

### *Independent Press Association (IPA)*

Esta organización apoya a la prensa independiente con la posibilidad de expresar opiniones. Recién adquirió a un pequeño distribuidor de revistas independientes mediante un crédito a tasas de interés inferiores de las del mercado otorgado por una fundación con el fin de financiar la adquisición.

Esta forma de financiamiento se comentará en el presente capítulo. Resulta prematuro juzgar el éxito financiero de esta operación, realizada en 2001. Los objetivos actuales de la IPA (Asociación de Prensa Independiente) consisten en ampliar el número de títulos que maneja, lo que es una parte importante de su misión y de llegar al punto de equilibrio operativo. Aún no hay excedentes de operación que contribuyan a financiar la organización. La generación de superávits operativos a partir de los ingresos propios no es una estrategia financiera nueva en el sector sin fines de lucro. Su utilización se realiza de forma particular en el rubro de las actividades artísticas y las operaciones de ingresos propios en general han sido relativamente pequeñas y se relacionan con la actividad central de la organización. Una diferencia aquí consiste en que esta estrategia se está expandiendo más allá del rubro de las actividades artísticas. El cambio más notable ha sido la discusión de cuantiosas operaciones comerciales, algunas en la forma de empresas comerciales. Uno de los temas que surgen con ello es la experiencia administrativa. En cada uno de los tres ejemplos comentados, una organización de política o servicios tenía que administrar el negocio de ventas de productos y manejar inventarios, cuentas por cobrar y por pagar. Cada una de las organizaciones reconoció su ignorancia para administrar un negocio.

Esta necesidad de apoyo en la administración también fue una de las conclusiones del estudio Pew. Como resultado de éste, organismos como el Fideicomiso de Beneficencia Pew, la Escuela de Administración de la Universidad de Yale y la Fundación Goldman Sachs establecieron la Partnership on Non-profit Ventures (Asociación para Proyectos sin Fines de Lucro). El objetivo de la asociación es crear “un mercado para reunir lo mejor de la investigación académica y la práctica de campo para apoyar los esfuerzos de las organizaciones sin fines de lucro en el establecimiento de nuevos proyectos”. La asociación también está lanzando una competencia nacional de planes empresariales para organizaciones sin fines de lucro. A pesar de que las competencias de este tipo han surgido en los programas de iniciativa empresarial de varias escuelas de negocios durante los últimos cinco años, ésta es la primera para organizaciones sin fines de lucro. Su propósito es “ayudar a las organizaciones sin fines de lucro en el establecimiento o la expansión sustancial de proyectos exitosos de generación de utilidades”.

Otra dificultad que enfrentan las organizaciones sin fines de lucro que buscan establecer o ampliar estrategias de obtención de ingresos propios es la necesidad de capital de inversión, de fondos para invertir en estructuras y sistemas organizacionales para financiar inventarios y cuentas por cobrar y para cubrir los gastos operativos hasta que la empresa genere utilidades. Por consiguiente, en las secciones siguientes se explorará la disponibilidad de capital de inversión, comenzando por el capital comercial que luego se transforma en capital no comercial.

## ***El capital de riesgo socialmente responsable***

El capital de riesgo y la inversión socialmente responsable fueron temas muy comentados en términos de su relación con las estrategias de inversión, a finales de los años noventa en Estados Unidos. Esto llevó a algunos a pensar que había montos importantes de capital de riesgo disponibles para empresas socialmente responsables en la etapa de proyecto de riesgo. Este concepto se adecua al nuevo lenguaje de la iniciativa empresarial social y la filantropía de riesgo.

Sin embargo, en la cumbre del mercado de capital de riesgo a fines de los noventa no se observaba un traslapo significativo entre ambos entornos. Casi todo el capital de riesgo se canalizaba hacia la tecnología y las empresas por Internet. En cambio, no se demostraba aún que las compañías en etapa de proyecto de riesgo, centradas también en una misión social, pudieran generar rendimientos competitivos por la inversión realizada en ellas.

Los capitalistas de riesgo son inversionistas que buscan rendimientos. Asumen riesgos importantes a cambio de la perspectiva de ganancias cuantiosas. En caso de surgir problemas, el capitalista de riesgo puede asumir un papel activo, algunas veces despiadado, en la administración, cambiando planes de negocios y sustituyendo al personal ejecutivo. Las inversiones que no funcionan son liquidadas o vendidas con rapidez. Por otra parte, las que sí funcionan también pueden venderse, en parte o en su totalidad, de modo que los inversionistas realicen sus utilidades. Éste no es el modelo de filantropía de riesgo que se describe en Letts *et al.* No mantiene su misión como algo sagrado y significa que la organización sin fines de lucro o el empresario social que otorga el apoyo podría perder el control en el futuro.

La inversión socialmente responsable en Estados Unidos se ha limitado en especial a inversionistas individuales. Existe un grupo, el Investors' Circle (Círculo de Inversionistas, CI), que ha trabajado durante diez años para promover este rubro.

El CI no es un fondo de inversión, sino más bien una red de aproximadamente 150 inversionistas individuales que se dedican a facilitar el flujo de capital hacia empresas privadas que proponen soluciones comerciales a problemas sociales y del medio ambiente. La inversión de cada miembro se basa en la convicción de que la empresa, y no el gobierno o la filantropía, debe guiar la transición hacia una economía sostenible (véase <http://www.investorscircle.net>). Desde 1992, esta red ha facilitado el flujo de poco más de 80 millones de dólares hacia 120 empresas socialmente responsables y fondos de pequeños proyectos. Esto asciende a menos de un millón de dólares por empresa. El total de fondos invertido durante una década es menor que los montos invertidos por la mayoría de las empresas de capital de riesgo en un solo año o en una transacción.

Al analizar el concepto del capital de riesgo socialmente responsable, algunas de las contribuciones apuntan hacia varios fondos establecidos: Women's Growth Capital: 30 millones de dólares; Coastal Ventures: 5.5 millones de dólares; Northeast Ventures: 15 millones de dólares, y Sustainable Jobs Fund: 17 millones de dólares. Todos estos fondos son reducidos de acuerdo con los estándares del capital de riesgo y todos incluyen alguna forma de capital, proporcionado por programas gubernamentales, ya sea los pertenecientes al Fondo de Administración para la Pequeña Empresa o al Fondo Comunitario de Instituciones Financieras. El segundo instrumento se comentará en este capítulo.

Son dos las empresas de capital de riesgo independiente socialmente responsables: Solstice Capital, fundada en 1995, con 23 millones de dólares para canalizarlos hacia la tecnología de la información, la energía y las oportunidades médicas. Al igual que muchos fondos de tecnología durante el período, Solstice Capital ha tenido éxito. El segundo fondo es Commons Capital. Con el apoyo de miembros de CI, el Commons Capital captó 12 millones de dólares entre 2000 y 2001 en su primer fondo. Sus tasas de rendimiento objetivo, de entre 15 y 20 por ciento, son inferiores a las tasas de los fondos convencionales de capital de riesgo, pero resultan aceptables si se logran alcanzar. Casi un año y medio más tarde, el fondo ha invertido sólo 25 por ciento de su capital comprometido. Por lo tanto, podrían transcurrir cinco años o más antes de que se conozcan los resultados de las inversiones iniciales y haya un historial demostrable de rendimientos exitosos sobre las inversiones de capital de riesgo en proyectos socialmente responsables.

### ***Ejemplos de capital de riesgo socialmente responsable***

A continuación se presentan tres ejemplos de compañías incipientes que en efecto captaron fondos de capital de riesgo. Dos fueron establecidas y operadas por organizaciones sin fines de lucro; la otra es una empresa comercial independiente que incorpora una misión social a su negocio.

#### ***Big City Forest***

Esta empresa se dedicaba a reciclar aserrín para fabricar pisos, paneles y muebles. Fundada por una organización de desarrollo comunitario con veinte años de antigüedad, aportaba ventajas ambientales y proporcionaba empleos en la zona neoyorquina del Bronx. Su fundador fungía como presidente y fuerza impulsora de ambas entidades. Contando al inicio con financiamiento de su organización matriz sin fines de lucro, la subsidiaria comercial se fijó la meta de obtener un capital de expansión de cinco millones de dólares me-

dante la venta de 50 por ciento de la propiedad de la misma. Pero, cuando el fundador cayó enfermo, los inversionistas no estuvieron dispuestos a proporcionar financiamiento para una organización joven sin altos directivos. Como resultado, las fundaciones que durante largo tiempo apoyaron a la organización matriz decidieron liquidarla y cerrarla junto con su subsidiaria comercial.

### *Production Designer*

Esta empresa comercial fue formada por una compañía teatral sin fines de lucro, con el fin de comercializar la tecnología multimedia que había desarrollado. Su mercado objetivo era el de las compañías teatrales pequeñas y medianas. En lugar de ello encontró que existía un mercado potencialmente importante para el empleo de esta tecnología en exposiciones comerciales especializadas.

Con el cambio del modelo de negocios, la organización ha podido captar fondos de capital de riesgo. Como resultado, el producto se sigue ofreciendo a las pequeñas compañías teatrales, pero con descuento. Sin embargo, el objetivo actual consiste en hacer crecer la empresa tan rápido como sea posible para venderla. Con ello se permitirá que los inversionistas comerciales empleen la utilidad sobre su inversión y la compañía teatral fundadora (sin fines de lucro) establezca una fundación.

### *Organic Commodity Products (OCP)*

Esta empresa productora de chocolate orgánico incorpora prácticas sostenibles de agricultura y de comercio justo en su modelo comercial. La empresa ha logrado captar dos millones de dólares de capital de riesgo, de manera principal de inversionistas individuales, y un millón de dólares de un crédito no comercial de una fundación. Esta combinación única de capital contribuye al cumplimiento de los objetivos de todas las partes. Al igual que la mayoría de las empresas en la etapa de capital de riesgo, OCP descubrió que el desarrollo de los mercados es más lento que lo proyectado y que se requerían algunos cambios administrativos. Debido a que aún no genera utilidades, la empresa se enfrenta a dificultades para captar capital adicional.

Al igual que se observó en el tema de los ingresos propios, también se requieren aptitudes de administración comercial en el mercado de capital de riesgo comercial y socialmente responsable. De nueva cuenta, las escuelas de negocios están comenzando a concentrarse en este tema. De forma similar al patrocinio que dio la Universidad de Yale al primer concurso de planes de negocios para las organizaciones sin fines de lucro, la Haas School



of Business de la Universidad de California en Berkeley recientemente llevó a cabo la primera Competencia de Planes de Negocios para Empresas Sociales (Social Ventures Business Plan Competition).

Se requiere también captar capital de inversión. A finales de los años noventa, parecía que el capital de riesgo era fácilmente accesible a casi cualquier empresario con una idea viable. Sin embargo, este capital es, de hecho, un segmento muy pequeño del universo de capital comercial en Estados Unidos.

Durante los últimos años, el capital de riesgo tradicional se ha canalizado casi exclusivamente hacia las áreas “de moda”, como la tecnología e Internet. Actualmente, los capitalistas de riesgo profesionales se enfrentan con la necesidad de clasificar, de decidir cuál de las inversiones vigentes apoyar y cuáles sencillamente cerrar. El resultado neto ha sido que, durante los últimos dos años, se ha contado con poco capital privado para empresas en etapa de captación de capital de riesgo.

En lo que concierne al nuevo paradigma de la inversión por intercambio (*trade-off investment*), que incluye a los inversionistas que reconocen los rendimientos sociales y los incorporan en el cálculo de los rendimientos totales, se identifican tres obstáculos:

- Los inversionistas individuales aprendieron que las empresas incipientes no son fáciles. La tasa interna de retorno (TIR), o la parte de rendimiento financiero del cálculo del rendimiento total, es incierta debido a que las proyecciones financieras podrían no cumplirse.
- La tasa externa de retorno (TER), o la parte correspondiente al cálculo del beneficio social es aún más difícil, debido a que es muy teórica. Se realizaron trabajos para desarrollar un marco analítico de los rendimientos sociales (véase Emerson, 2000), pero se ha hecho poco para cuantificarlos en la realidad. En tanto no se desarrollen metodologías estandarizadas, probadas y aceptadas por todos, el rendimiento total no será un rubro de inversión significativo.
- Incluso si los inversionistas confiaran en los componentes del cálculo del rendimiento total, no debe olvidarse que hay una ley fiscal, la cual separa en forma muy clara al sector comercial del sector sin fines de lucro. La realidad para el inversionista individual es que los donativos son deducibles de impuestos, pero las inversiones con un desempeño deficiente no lo son. La realización de un donativo (con el beneficio fiscal que conlleva) y una inversión tradicional por separado, producirá en general un rendimiento total mayor (financiero y social) que la realización de una inversión socialmente responsable con menor rendimiento (Williams, 2001).

En las repercusiones del auge —y la caída— del capital de riesgo para proyectos de tecnología y con la baja disponibilidad de financiamientos con capital de riesgo en términos generales, es poco probable que surjan montos sustanciales de capital de riesgo para el financiamiento de misiones sociales. Luego de analizar los mercados comerciales de deuda en las secciones siguientes de este capítulo, se estudiará la disponibilidad de capital no comercial.

### ***Mercados comerciales de deuda***

En Estados Unidos existe un mercado de bonos bien desarrollado, que proporciona capital de deuda para las grandes organizaciones exentas de impuestos. Los hospitales, las grandes instituciones educativas y las grandes instituciones culturales obtienen su financiamiento en dicho mercado. Sin embargo, las complejidades y los costos de acceder a él son prohibitivos para la gran mayoría de las organizaciones sin fines de lucro. No obstante, se están desarrollando nuevos enfoques para proporcionar acceso a este mercado a otras organizaciones sin fines de lucro. Dos de ellas ilustran este nuevo enfoque y ambas se basan en la agregación de capital y experiencia.

#### *National Housing Trust / Enterprise Preservation Corporation*

NHT/Enterprise es un proyecto conjunto nacional sin fines de lucro dedicado al desarrollo y mantenimiento de vivienda accesible para personas de bajos ingresos. Se enfocó en los proyectos de vivienda de la “Sección 8”, un programa del gobierno federal que proporcionaba financiamiento y subsidios de alquiler para el desarrollo de proyectos de departamentos. Debido a los bajos niveles de las tasas de interés comerciales y la notable demanda de vivienda, muchos propietarios de inmuebles dentro de la Sección 8 optan actualmente por refinanciar los créditos federales y vender sus propiedades en el mercado comercial.

NHT/Enterprise trabaja con organizaciones sin fines de lucro locales que mantienen la disponibilidad de vivienda para familias de bajos ingresos. Les presta ayuda para negociar y estructurar financiamientos exentos de impuestos con el fin de comprar y remodelar los inmuebles, agregando algunas veces varios proyectos en un solo financiamiento. Además de su experiencia, también empiezan a proporcionar capital directamente, en algunos casos como deuda subordinada para aumentar el crédito de los bonos emitidos al público y, en otros casos, con la compra directa de la propiedad.

Durante sus primeros dos años de operación, NHT/Enterprise contribuyó al mantenimiento y mejoramiento de dos mil 600 unidades de vivienda (véase <http://www.nhtinc.org>).

En marzo de 2001, NHT/Enterprise adquirió Royal Oak Gardens Apartments, una propiedad subsidiada de 100 unidades contemplada dentro de la Sección 8 en Carolina del Norte. La adquisición fue financiada con una hipoteca garantizada por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano, complementada con financiamiento de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur. Los residentes de Royal Oak respaldaron la compra realizada por NHT/Enterprise y su solicitud de asistencia ante el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano para mantener sus viviendas a precios accesibles.

Durante octubre de 2001, NHT/Enterprise concluyó la transacción multifamiliar de bonos más grande de la historia del estado de Texas. NHT/Enterprise adquirió cerca de mil 800 departamentos en las ciudades de Dallas y Houston mediante una transacción de bonos considerada dentro del apartado 501(c)(3). La Texas Affordable Housing Corporation (Corporación de Vivienda Accesible de Texas) emitió 83 millones de dólares en bonos para dicha transacción.

### *Public Radio Capital (PRC)*

Durante 2001, se compraron y vendieron cerca de mil estaciones de radio en Estados Unidos como parte de una importante consolidación de la propiedad de este sector en los años recientes. Lo anterior llevó a la estandarización de contenidos y a su falta de riqueza y diversidad. Los dueños u operadores de estaciones locales de radio “pública”, por lo general organizaciones previstas en el apartado 501(c)(3), no cuentan con el capital necesario para competir por estas propiedades o para mejorar las existentes con equipo digital de vanguardia.

PRC trabaja con radiodifusoras públicas e instituciones educativas para evaluar y buscar oportunidades de adquirir estaciones de radio y conseguir acceso a financiamientos exentos de impuestos. En algunos casos actúa como intermediaria, mediante la adquisición de estaciones y el establecimiento de convenios para la operación de estaciones locales. Su propósito consiste en ampliar los servicios de transmisión pública y, con ello, aumentar las opciones en cuanto a formatos radiofónicos en las comunidades. Durante sus dos años de operación, PRC ha trabajado con agencias calificadoras de bonos para desarrollar su comprensión de la solvencia crediticia de las operaciones de radio pública y ha facilitado varias transacciones (véase <http://www.pubcap.org>).

PRC ayudó a Colorado Public Radio a lograr la primera calificación con grado de inversión en el rubro de la radio pública y a obtener 6.5 millones de dólares en bonos para la expansión de su sistema de dos canales que transmite en todo el estado, lo que proporcionó más servicios a mayor número de radioescuchas. También representó a la Universidad Johns Hopkins en la venta

de su estación de radio por cinco millones de dólares a un grupo comunitario de reciente formación, dedicado exclusivamente a la operación de estaciones de radio pública en la zona metropolitana de Baltimore. Por último, representó a Nashville Public Radio en la adquisición y financiamiento de una estación de AM y el refinanciamiento de los bonos emitidos para su construcción —transacción que ascendió a un total de 5.5 millones de dólares—, así como en la inauguración de un servicio público de noticias por radio durante las 24 horas para los radioescuchas de Nashville.

El uso por las organizaciones sin fines de lucro (excepto hospitales y universidades) de intermediarios para acceder al financiamiento mediante deuda comercial es un hecho reciente, pero con limitaciones. Estos dos ejemplos se concentran en el otorgamiento de capital comercial para organizaciones sin fines de lucro de tamaño bastante considerable y con una base fija de activos. Aquellas de menor tamaño, como los prestadores de servicios con pocos activos, aún no tienen acceso a los mercados de deuda comercial sobre esta base.

Asimismo, ambas organizaciones, no tienen fines de lucro. Aunque están desarrollando soluciones de mercado, también dependen del financiamiento no comercial. En las siguientes secciones se estudiará la disponibilidad del capital no comercial.

### ***Capital no comercial - Instituciones financieras de desarrollo comunitario***

En Estados Unidos, los principales medios de aprovisionamiento de capital no comercial para las organizaciones que abordan temas sociales son las instituciones financieras de desarrollo comunitario (Community Development Financial Institutions, CDFI). Éstas actúan como intermediarias financieras del sector privado, comercial y sin fines de lucro, orientadas a satisfacer las necesidades de financiamiento de las comunidades locales. En la actualidad, en Estados Unidos existen poco más de 500 CDFI, que abarcan más de 200 fondos de crédito, unas 200 uniones de crédito, 50 fondos de capital de riesgo y cerca de 40 bancos (véase <http://www.communitycapital.org>). Estos fondos, sin ser nuevos, desempeñan un papel cada vez más importante como agregadores y proveedores de capital.

Las CDFI son instituciones financieras que funcionan en nichos de mercado que no han sido atendidos de manera adecuada por las instituciones financieras tradicionales. Proporcionan una gama de productos y servicios de este tipo, como financiamiento hipotecario para nuevos compradores de vivienda, financiamiento para la construcción de instalaciones comunitarias necesitadas, préstamos comerciales e inversiones para establecer o ampliar pequeñas empresas, créditos para rehabilitar viviendas de alquiler y servi-

cios financieros que requieren las familias de bajos ingresos y los negocios comerciales locales.

Estas organizaciones se definen como CDFI por estar certificadas y cumplir con las condiciones de financiamiento de un programa del gobierno federal, el Fondo de Instituciones Financieras para el Desarrollo Comunitario. El propósito del fondo consiste en suministrar incentivos financieros para aumentar la inversión privada en estas comunidades (véase <http://www.cdfifund.gov>). Brinda inyecciones de capital relativamente pequeñas a instituciones que atienden a comunidades en problemas y a personas de bajos ingresos. Las actividades del fondo apalancan inversiones del sector privado de bancos, fundaciones y otras fuentes de financiamiento. El fondo invierte en CDFI empleando herramientas flexibles como inversiones en valores, créditos, donativos y depósitos, según las necesidades institucionales y del mercado. Estas necesidades son demostradas por la CDFI solicitante en su plan de negocios y por su capacidad de captar montos iguales de fondos no federales, ambos requisitos del proceso de solicitud. Desde su creación, el fondo ha captado más de 534 millones de dólares en adjudicaciones (donativos, créditos e inversiones en valores) para organizaciones de desarrollo comunitario e instituciones financieras.

Muchas de las organizaciones a las que se hace referencia como CDFI ya operaban antes de contar con certificación federal y de que comenzara a funcionar el programa de financiamiento. Sin embargo, los datos más recientes indican que se convirtieron en una importante fuente de financiamiento desde mediados de los años noventa. National Community Capital, la asociación de estas organizaciones, informa que se observa un crecimiento sustancial en la membresía y en el capital de sus miembros. Su capital total ascendía a 1.794 miles de millones de dólares al cierre del ejercicio fiscal de 2000, lo que representó 54 por ciento de incremento con respecto a los 1.168 miles de millones registrados para 1999.

Este cambio representa el cuarto año consecutivo de crecimiento superior a 50 por ciento.

Las siguientes estadísticas se basan en un estudio de National Community Capital para el año 2000. En éste se analizaron 97 CDFI con un capital que variaba de menos de 160 mil hasta más de 700 millones de dólares. Todas las cifras son al cierre del ejercicio fiscal de 2000:

- Capital total bajo administración: 1.8 miles de millones
- Financiamiento acumulado total: 2.9 miles de millones
- Financiamiento total vigente: 1.3 miles de millones
- Total acumulado de unidades de vivienda financiadas: 121 mil 194

**Cuadro 5.2 Desglose de créditos por tipo de deudor, cierre de 2000**

	Porcentaje del total	Tamaño promedio del crédito (en USD)	Tasa de interés (en %)	Plazo (meses)
Vivienda	43	120 660	6.3	113
Comercios	26	75 299	8.7	78
Servicios comunitarios	19	117 441	7.7	79
Consumidor	8	2 181	8.5	31
Microempresa	3	10 154	10.4	46

Fuente: National Community Capital Association (2002).

- Total acumulado de negocios financiados: 15 mil 820
- Total acumulado de empleos creados o retenidos: 141 mil 122
- Total acumulado de organizaciones de servicios comunitarios financiadas: 2 mil 256

De los 1.3 miles de millones de dólares de financiamiento vigente, 91 por ciento está en forma de créditos a costos relativamente bajos. La vivienda es el principal sector financiado (véase el cuadro 5.2).

Las CDFI dependen de los fondos de deuda para captar su propio capital. Del capital total de 1.8 miles de millones de dólares, 1.3 miles de millones son empréstitos.

Las fuentes son las siguientes: instituciones financieras, 33.3 por ciento; fundaciones, 21.5 por ciento; gobierno, 5.6 por ciento; instituciones religiosas, 11.9 por ciento; individuos, 6.6 por ciento; corporaciones, 4.2 por ciento; otros, siete por ciento.

Las cifras anteriores indican que el Fondo CDFI ha logrado apalancar otras fuentes de capital, en particular las provenientes de bancos y otras instituciones financieras. Una de las razones principales de ello es otro programa federal, la Ley de Reinversión Comunitaria (Community Reinvestment Act, CRA) (véase también [www.ffiec.gov/cra](http://www.ffiec.gov/cra) y el capítulo 7 de esta obra). La Ley de Reinversión Comunitaria, aprobada por el Congreso en 1977 y enmendada en 1995, tiene el propósito de alentar a las instituciones de depósito a cubrir las necesidades crediticias de las comunidades donde operan, como los vecindarios de ingresos bajos y moderados, en congruencia con operaciones bancarias seguras y prudentes.

Por lo regular, los créditos, las inversiones en valores y los donativos a las CDFI califican como créditos requeridos por la CRA.

El programa más reciente del Fondo CDFI es el Programa de Créditos Fiscales para Nuevos Mercados (New Markets Tax Credit, NMTC). Este programa se dirige en particular a la captación de capital propio para las CDFI comerciales mediante el otorgamiento de créditos fiscales a los inversionistas. Con base en el Programa NMTC, el Fondo CDFI asignará créditos fiscales a las CDFI calificadas, que luego proporcionarán los créditos a inversionistas sujetos al pago de impuestos que adquieren intereses de capital en las CDFI. El Fondo está autorizado a emitir créditos fiscales a inversionistas en conexión con un agregado de 15 mil millones de dólares de nuevo capital captado. El crédito fiscal que se proporciona al inversionista será igual a 39 por ciento del costo de la inversión durante un período de prestación crediticia de siete años. Los inversionistas no pueden redimir sus inversiones en Entidades de Desarrollo Comunitario (Community Development Entities, CDE) antes de siete años. Es probable que las instituciones financieras sean el más importante mercado/beneficiario objetivo de este programa gubernamental de créditos fiscales.

Como se comentó antes, las CDFI son los principales medios de inversión en Estados Unidos para proporcionar capital no comercial a las organizaciones comerciales y sin fines de lucro que tratan temas sociales. Su crecimiento es resultado de programas oficiales en forma del relativamente nuevo Fondo CDFI y de la más antigua Ley de Reinversión Comunitaria. Mediante requisitos regulativos e incentivos fiscales utilizan pequeñas cantidades de financiamiento gubernamental para apalancar financiamientos sustanciales de bancos y otras instituciones financieras. Con ello se fomenta la colaboración entre organizaciones comerciales y sin fines de lucro y entre el capital comercial y no comercial.

Las fundaciones también son fuentes significativas de financiamiento de las CDFI. Algunas, como la Fundación John D. y Catherine T. Mac Arthur, una de las líderes en este rubro, aumentan ahora su concentración en las CDFI por dos razones: el enfoque comunitario de las organizaciones y el mayor apalancamiento e impacto que la fundación puede lograr al financiar a intermediarios de tamaño importante.

### ***Capital no comercial - Fundaciones***

El financiamiento de las fundaciones asciende a sólo cerca de diez por ciento de los ingresos totales de las organizaciones sin fines de lucro, pero puede representar una diferencia crucial en la flexibilidad operativa y experimentación programática de muchas de estas organizaciones.

Es posible que las fundaciones sean las proveedoras de financiamiento de mayor crecimiento para el sector sin fines de lucro. Para ilustrar esta afirmación, a continuación se presenta información tomada del Foundation

Center (*Foundation Growth and Giving Estimates*, 2001 Preliminar; y *Foundation Today*, 2001):

- Los donativos provenientes de las más de 56 mil fundaciones donadoras del país crecieron, entre 2000 y 2001, de 27.6 miles de millones de dólares a casi 29 miles de millones de dólares.
- Los donativos realizados por fundaciones han aumentado más de dos veces desde 1996, superando al crecimiento en las donaciones (directas) de los individuos y las corporaciones.

### ***Inversiones relacionadas con programas (PRI, por sus siglas en inglés)***

Si bien los donativos son la principal forma de financiamiento que utilizan las fundaciones, no son la única. Como se indicó en los comentarios previos sobre los ingresos propios, el capital de riesgo socialmente responsable y las CDFI, las fundaciones también pueden proporcionar financiamiento de deuda. De hecho, pueden extender créditos no comerciales e inversiones en capital para el avance de objetivos programáticos. Ésta es una parte muy pequeña del financiamiento que realizan las fundaciones en relación con programas; 266.5 millones de dólares en 1999 o casi uno por ciento del financiamiento total de las fundaciones. Sin embargo, es una modalidad no tradicional de financiamiento, tanto por su estructura como por su propósito.

La capacidad de las fundaciones para realizar inversiones relacionadas con programas se estableció en la Ley de Reforma Fiscal de 1969. Para cumplir las condiciones de selección, debe demostrarse que las inversiones tienen propósitos y efectos caritativos y no de rendimiento financiero. En otras palabras, una PRI debe tener los mismos objetivos programáticos que un donativo y no pueden estructurarse con base en términos comerciales. De hecho, los créditos PRI cobran en forma normal tasas de interés de entre uno y tres por ciento, menores que las del mercado. Las pocas inversiones de este tipo que se han realizado —quizá menos de cinco por ciento del total de las PRI— suelen estructurarse con base en una tasa de retorno fija y baja.

Tanto los donativos como las PRI se realizan en una gran variedad de áreas programáticas, pero con distintos ámbitos de concentración. Los datos más recientes sobre los donativos de las grandes fundaciones en el año 2000 reflejan que las principales categorías receptoras son las tradicionales, como la salud y la educación en primer lugar (*Chronicle of Philanthropy*, 4 de abril de 2002). La información sobre los financiamientos PRI para 1999 muestra un patrón de financiamiento distinto, en el cual el desarrollo económico comunitario es la categoría dominante (Brody y Weiser, 2001).



**Cuadro 5.3 Uso comparativo de donativos y PRI por área programática**

Áreas programáticas	Porcentaje del monto total en dólares	
	Donativos (en %)	PRI (en %)
Arte y cultura	12	10
Educación	25	14
Medio ambiente y animales	7	8
Salud	20	13
Servicios humanos	14	5
de los cuales, Vivienda	ND	9
Internacional	3	ND
Beneficio público	11	ND
del cual, Desarrollo comunitario	ND	31
Religión	2	6
Ciencia y tecnología	3	2
Otros	3	2

Fuente: *The Chronicle of Philanthropy*, 4 de abril de 2002; Brody y Weiser (2001).

**Ejemplos de PRI creativas**

Hemos observado cómo el financiamiento de las fundaciones en forma de donativos o de PRI se emplea de manera creativa para financiar las CDFI. A continuación se presentan algunos ejemplos de usos “no tradicionales” de las PRI. Cada una es una situación única, que no puede copiarse con facilidad. Por ello, no tienen el propósito de indicar tendencias en las finanzas del sector sin fines de lucro. Más bien, se proponen ilustrar el potencial de creatividad.

- **Crédito para capital de trabajo otorgado a una organización no gubernamental.** TechnoServe (véase <http://www.technoserve.org>) brinda asistencia técnica a pequeños negocios agrícolas en América Latina y África. Los montos adeudados con base en un contrato con el Banco Mundial y el gobierno de Ghana no se han recibido después de 14 meses por los trámites requeridos. Los bancos no estaban interesados en un crédito para capital de trabajo de 300 mil dólares, garantizado por estas cuentas por cobrar. En lugar de ello, la organización logró obtener un crédito PRI no garantizado para capital de trabajo.

- **Créditos a una organización sin fines de lucro para proporcionar capital de riesgo no comercial a proyectos de energía renovable.** E&Co proporciona servicios de consultoría y capital de inversión de arranque para proyectos de energía renovable en países en desarrollo. El capital se presenta en forma de créditos no comerciales y capital en montos de hasta 500 mil dólares. El propósito consiste en proporcionar los fondos iniciales necesarios para preparar los proyectos en sus etapas de arranque para los inversionistas comerciales. Establecida en 1994 y financiada en sus orígenes por medio de donativos de una fundación importante, E&Co obtuvo créditos PRI de varias fundaciones y financiamiento “casi comercial” del Fondo Multilateral de Inversión del Banco Interamericano de Desarrollo.
- **Créditos e inversión de capital en una empresa comercial.** Organic Commodity Products, la empresa de capital de riesgo analizada en párrafos anteriores, produce ingredientes de chocolate orgánico para fabricantes de alimentos. También se le podría describir como una organización dedicada a la agricultura sostenible, la conservación del medio ambiente y las prácticas comerciales leales. La empresa captó dos millones de dólares en condiciones comerciales de inversionistas privados pero, dada la limitación de fondos en este mercado, no atrajo capital adicional. Sin embargo, obtuvo un crédito por un millón de dólares y un compromiso de aportación de capital por dos millones de dólares de una fundación. El rendimiento contractual sobre el financiamiento de la fundación es de tres por ciento, con un plazo de inversión de seis años. Además, el empleo inicial de los ingresos se limitaba a la compra de cacao orgánico, de pequeños agricultores, con lo que se cumplía el propósito caritativo y las condiciones de impacto para las inversiones PRI.

Desde hace tiempo se reconoce a las fundaciones como una fuente importante de financiamiento para las organizaciones sin fines de lucro. Lo que no se reconoce aún es que, además de donativos, las fundaciones también pueden proporcionar capital en forma de financiamiento de deuda para organizaciones sin fines de lucro, así como de financiamiento de deuda o de capital para algunas empresas comerciales. Sería de esperar que el financiamiento PRI se convirtiera en un área de actividad creciente en esta supuesta época de la nueva filantropía. Sin embargo, aunque los financiamientos PRI se establecen en términos no comerciales, aún requieren del conocimiento de técnicas de financiamiento y temas legales que la mayoría de las fundaciones y las organizaciones sin fines de lucro no tiene. Por ello, no resulta claro si esta modalidad surgirá como una tendencia creciente en su financiamiento.

Entre las fundaciones que realizan PRI existe una nueva tendencia a concentrarlas. La Fundación MacArthur, que junto con la Fundación Ford ha avanzado más en este ámbito, decidió recientemente limitar el financiamiento futuro mediante PRI a los intermediarios. Esto resulta congruente con su enfoque acerca de las CDFI. De este modo, la Fundación MacArthur puede realizar transacciones mayores y apalancar su financiamiento para atender a una variedad de organizaciones sin fines de lucro y comerciales cuyas misiones cumplan los objetivos de su programa.

Pero, ¿qué sucede con las nuevas fundaciones que la nueva riqueza está creando? Es demasiado pronto para observar datos sobre su posible utilización de PRI. Sin embargo, se realizaron estudios sobre sus patrones de donación. En la siguiente sección se analiza si hay indicios de creatividad en los enfoques seguidos por los nuevos filántropos que establecen estas nuevas fundaciones.

### ***Donativos de caridad en Silicon Valley***

Silicon Valley (el Valle del Silicio) es el nombre que recibe la zona de California que se convirtió en el centro del desarrollo tecnológico durante 30 años. De hecho, es una zona de cerca de tres mil 900 kilómetros cuadrados y con una población de 2.3 millones de personas. Silicon Valley se destacó durante la última década por el surgimiento de la tecnología digital y la Internet, y por los capitalistas de riesgo que financiaron la “nueva tecnología” y la “nueva riqueza” resultante.

La expectativa centrada en esta “nueva riqueza” también fomenta el paradigma de la filantropía basada en los conceptos de filantropía de riesgo e iniciativa empresarial social. Sus donativos caritativos directos serían distintos, al igual que las fundaciones que establecerían.

La Community Foundation of Silicon Valley (Fundación Comunitaria de Silicon Valley, CFSV) ha llevado a cabo una serie de proyectos de investigación desde 1994 con el fin de buscar modelos de filantropía en esta comunidad y determinar cómo difieren de los modelos nacionales (véase Hero, 1998 y [www.cfsb.org](http://www.cfsb.org)).<sup>4</sup>

En el informe titulado “Giving Back, The Silicon Valley Way” (Retribuir a la manera de Silicon Valley), se incluyen varias afirmaciones que parecerían describir una nueva filantropía:

Cuando comenzamos, sabíamos que la filantropía fomentada por la revolución tecnológica al final del siglo XX diferiría significativamente de la donación caritativa, motivada por la revolución industrial de fines del siglo XIX (p. 1).

**Cuadro 5.4 Modelos comparativos de donación: la nueva filantropía**

<i>Estadísticas comparables</i>	<i>Silicon Valley (en %)</i>	<i>Nacional (en %)</i>
Donativos como porcentaje del ingreso familiar	2.1	2.2
Porcentaje de donativos familiares	83.0	69.0
Porcentaje de donadores entre 35 y 44 años de edad	<b>91.0</b>	<b>69.0</b>
Porcentaje de familias que contribuyen a:		
- Religión	36.0	48.0
- Educación	<b>36.0</b>	<b>20.0</b>
- Salud	28.0	27.0
- Desarrollo juvenil	24.0	21.0
- Servicios humanos	<b>18.0</b>	<b>25.0</b>
- Medio ambiente	17.0	12.0
- Arte y cultura	No existe diferencia estadísticamente significativa en ambas categorías.	
- Internacional		
- Donativos fuera de la región	<b>40.0</b>	<b>20.0 estimado</b>

Fuente: Hero, P. (1998).

Se observa una sólida cultura de inversión en Silicon Valley, que no sólo permea la economía regional, una economía de empresas del más alto nivel en términos globales, financiadas por algunos de los capitalistas de riesgo más innovadores, exigentes y exitosos del mundo. También parece tener una gran influencia sobre nuestras actitudes y modelos de donación caritativa (p. 10).

Existe un sector filantrópico emergente dirigido por personas que han participado en negocios e industrias que han tenido un impacto transformador en la sociedad. ...Con base en su experiencia, estas personas tienen confianza en que lo que hacen en la filantropía puede causar efectos similares. Cuando se involucran, les gusta pensar en grande y esperan obtener resultados significativos (p. 4).

Las estadísticas de donativos en Silicon Valley indican algunas diferencias importantes con los patrones de donativos en el nivel nacional, pero no parecen ser tan transformadoras como podría pensarse. Hay un porcentaje más alto de hogares que realizan donativos de caridad, pero no un porcentaje mayor de ingreso familiar destinado a la caridad. La educación tiene mayor prioridad y alto porcentaje de los donativos se canaliza hacia organizaciones fuera de la región. Parece que ambas están relacionadas, como

reflejo de la creencia que la educación es tal vez la inversión a futuro de mayor importancia.

Prevalce una sólida cultura de apoyo a la educación. Muchos residentes de Silicon Valley se han beneficiado de una buena educación; para muchos de ellos, esto les ha permitido reubicarse en la región y garantizar una carrera bien remunerada (p. 11).

De hecho, esta cultura es tan fuerte, que la educación como inversión en el éxito futuro parece constituir una prioridad más importante que las donaciones caritativas para atender necesidades inmediatas. Más del doble de familias realizan donativos a la educación (36 por ciento) que al renglón de servicios humanos (18 por ciento), comparado con el nivel nacional, donde las donaciones son más equilibradas (p. 11).

Las personas se concentran en donaciones sencillas de realizar y en organizaciones en las que confían, como las universidades a las que asistieron y las escuelas a las que asisten sus hijos (p. 15).

La “nueva riqueza” difiere en su enfoque hacia la filantropía y se encuentra con evidencia comprobable de que está más enfocada en menos organizaciones y en acumular capacidad en dichas organizaciones. Sin embargo, los modelos de donación de las personas en Silicon Valley no difieren significativamente de los promedios nacionales, excepto por el mayor porcentaje que se canaliza hacia la educación, una modalidad muy tradicional de filantropía. Como tal, no apoyan, o no lo han hecho aún, la expectativa de que la nueva riqueza sea innovadora en proporcionar financiamiento a las organizaciones sin fines de lucro o a las organizaciones comerciales que abordan temas sociales.

## Conclusiones

La promesa de buena parte del final de los años noventa en Estados Unidos fueron los enfoques de capital y de negocios que se esperaba generaran soluciones de mercado a las inquietudes sociales. De forma similar, los enfoques de capital y de negocios harían que las organizaciones sin fines de lucro fueran más autosuficientes en el ámbito financiero. El corolario a estas afirmaciones fue que el nuevo inversionista invertiría en dichas organizaciones sobre la base del rendimiento total, sin considerar si eran comerciales o sin fines de lucro. Éste sería el nuevo paradigma de la iniciativa empresarial social y de la filantropía de riesgo.

A la fecha, existe poca evidencia de que tal cosa esté sucediendo. Se habla del capital de riesgo socialmente responsable, pero el capital es muy

limitado en este ámbito. Los modelos actuales de donación por la “nueva riqueza” no parecen ser significativamente diferentes de los patrones nacionales establecidos. Esta transformación del capital privado parece ser parte de la retórica, no de la realidad.

En lugar de ello, la tendencia dominante que se observa en el financiamiento de las organizaciones sin fines de lucro es la de la agregación del capital en los intermediarios financieros. Esta agregación adopta ahora dos formas muy distintas:

- **Los intermediarios creados para ganar acceso a fuentes de capital.**

Ejemplos de ellos son las CDFI y los modelos recientes, tales como NHT/Enterprises y Public Radio Capital. Estos intermediarios financieros tienen el beneficio y la ventaja del tamaño y la sofisticación financiera. Con ello serán más capaces de acceder a los mercados de capital comercial. Sin embargo, el grueso del financiamiento para las organizaciones comerciales y sin fines de lucro que aborden temas sociales continuará surgiendo de fuentes no comerciales de capital, como planes gubernamentales, fundaciones y capital privado, a las cuales se “alienta” a hacerlo mediante la reglamentación e incentivos fiscales.

Lo que los nuevos intermediarios financieros podrían añadir en este renglón es su creatividad y su escala para reunir a estas fuentes comerciales y no comerciales de financiamiento. Así, a su vez, serán las fuentes creativas de financiamiento para las organizaciones sin fines de lucro tradicionales.

- **Capital privado que migra hacia las fundaciones.**

Se están transfiriendo montos sustanciales de capital hacia el sector sin fines de lucro mediante la creación de nuevas fundaciones por parte de individuos. Estos nuevos filántropos están empleando la retórica del nuevo paradigma de la filantropía de riesgo y la iniciativa empresarial social. Sin embargo, existen pocos indicios a la fecha de que serán sustancialmente diferentes de la filantropía tradicional en sus temas o sus enfoques.

Queda por ver si convergerán estas dos tendencias, tan distintas, de agregación hacia intermediarios, si las nuevas fundaciones adoptarán enfoques cooperativos para apalancar capital comercial y no comercial como lo hacen algunas de las fundaciones más antiguas o los programas gubernamentales.

¿Qué sucedió con la tendencia esperada a raíz del nuevo paradigma de la filantropía de riesgo y la iniciativa empresarial social? ¿Por qué no se ha

materializado? Podría decirse que se trató de un concepto interesante que fue producto del final de los años noventa. Desde entonces, los mercados financieros han cambiado de manera sustancial. La “exuberancia irracional” del mercado de valores es cosa del pasado. La expectativa de una disponibilidad fácil de capital, que no era del todo cierta, también quedó atrás. La creencia en las soluciones de mercado ha sido sacudida por los recientes fracasos contables y de la gobernabilidad corporativa. En este entorno, resulta difícil prever el flujo de nuevo capital privado hacia soluciones de mercado creativas para los temas sociales.

El concepto del nuevo inversionista, que tiene la capacidad de analizar el rendimiento social y financiero, que está dispuesto a hacer concesiones con el fin de maximizar el rendimiento total, que “invertirá” sin considerar si se trata de una inversión comercial o sin fines de lucro, también resultó problemático. No hay una metodología aceptada para calcular el beneficio social e incluirlo en una ecuación de rendimiento total. Asimismo, el concepto ignora los muy distintos incentivos fiscales aplicables a las contribuciones de beneficencia o a las inversiones financieras.

Un tema más amplio es el correspondiente a la conveniencia del modelo básico de negocios que la nueva filantropía se propone adaptar. Se trata de una muestra que limita las consideraciones acerca de la cuantificación de rendimientos. Algunas personas argumentarán que las corporaciones que tomen en cuenta los temas sociales y del medio ambiente generarán un mejor desempeño financiero y, por ende, mayores rendimientos sobre su inversión en el largo plazo. Sin embargo, la mayoría de los observadores opina que los mercados de valores y los inversionistas profesionales de Estados Unidos tienen poco interés en los asuntos de largo plazo y no los incorporan en su análisis de inversiones. Incluso si los consideraran, existiría aún el problema de demostrar que la conducta organizacional en efecto puede tener un impacto positivo en el desempeño de una inversión.

Un elemento faltante en este análisis de los mercados y los rendimientos de las inversiones son las cuestiones más amplias de la ética y las prácticas y la responsabilidad de las corporaciones. Aun así, es en este ámbito donde se observa el surgimiento de una tendencia muy significativa en Estados Unidos.

Los inversionistas se movilizan para causar un impacto en el cambio social, no tanto por el dinero que invierten, sino por sus votos como accionistas. Este año, durante la temporada de votaciones por poder otorgado a un tercero en Estados Unidos, se observó una cantidad sin precedentes de resoluciones de los accionistas y un porcentaje creciente de votos que las apoyaban. Mientras que las comunidades religiosas son desde hace tiempo activistas en términos del voto de los accionistas, los fondos públicos y de pensiones sindicales se unen ahora en esta actividad.

El surgimiento de dicha tendencia dirigida a abordar temas sociales por medio del activismo institucional de los accionistas sobre temas sociales y de gobernabilidad, podría impactar sustancialmente los temas sociales, más allá de cualquier nivel imaginado en la nueva filantropía. Y esta transformación del capital privado ya es real, no sólo retórica.

## Notas

- <sup>1</sup> Las organizaciones sin fines de lucro se clasifican por tipo, de acuerdo con la Clasificación Nacional de Entidades Exentas (National Taxonomy of Exempt Entities, NTEE). Estas organizaciones se dividen en 26 grupos principales que se ubican en diez categorías. La rama de “actividades cívicas” corresponde al beneficio público y social. En ella se incluyen cuatro grupos: R: Derechos civiles, acción y defensa social; S: mejoramiento de la comunidad y acumulación de capacidad; T: Filantropía, trabajo voluntario y realización de donativos; U: Investigación en ciencia y tecnología; V: Investigación en ciencias sociales; W: Beneficio público y social.
- <sup>2</sup> Las estadísticas siguientes se tomaron de *Foundation Growth and Giving Estimates*, Preliminar 2001, y *Foundation Today*, Edición 2001.
- <sup>3</sup> Para una discusión de las diversas fuentes de capital para las organizaciones sin fines de lucro, véase Williams, *Financing Alternatives-Sources of Capital*, 2000.
- <sup>4</sup> Los resultados más recientes disponibles al público datan de 1998. Los correspondientes al último estudio estaban programados para publicarse en el verano de 2002, fecha en la que la edición original de esta publicación entraba en prensa.



## Capítulo 6

### Nuevas formas de financiamiento de las empresas y organizaciones de la economía social en Quebec

*Marguerite Mendell, Concordia University, Canadá, Benoît Levesque, Université du Québec à Montréal, Canadá y Ralph Rouzier, Concordia University, Canadá*

#### Introducción

En este capítulo se analizan las nuevas modalidades de financiamiento de las empresas y organizaciones de la economía social. Antes de pasar al caso de Quebec, se comenzará con un análisis más general en el que se identifican los temas involucrados en el financiamiento de la economía social. Estos temas difieren de los del sector privado y presentan nuevos retos. Los ejemplos que se presentarán incluyen las iniciativas de financiamiento que son en sí parte de la economía social, a pesar de contar con una clientela diversificada que puede o no incluir a las empresas de la economía social.

El análisis de los fondos abarca desde los basados en la comunidad hasta los del Estado e incluye los fondos híbridos y los de trabajadores. Aun así, pueden considerarse como parte del mismo contexto dinámico social e institucional.

En comparación con otras provincias canadienses, la situación cultural, política y económica de Quebec es diferente; entre otras cosas, surge del hecho de que más de 75 por ciento de su población es de habla francesa y su gobierno siempre ha exigido mayor autonomía en los ámbitos bajo su jurisdicción. La economía de Quebec también se caracteriza por una sólida presencia de las empresas colectivas: corporaciones propiedad del Estado como Hydro-Québec y cooperativas como el Mouvement Desjardins (Movimiento Desjardins). En el ámbito de la política económica e industrial, Quebec ha fomentado un enfoque que busca el diálogo entre los participantes del sector social, en particular entre sindicatos y patrones (Bourque, 2000).

En 1996, el gobierno de Quebec, bajo el liderazgo del “Parti québécois”, convocó a una cumbre económica y social. Se invitó a los representantes de los diversos sectores de la sociedad a debatir sobre la manera de lograr en forma simultánea una reducción del déficit y la generación de empleos, dos objetivos que en general se percibían como contradictorios. En contraste con cumbres anteriores, en ésta se incluyó por primera vez a grupos comunitarios y de mujeres. Toda una serie de iniciativas de la sociedad civil, algunas de las cuales datan de principios de los años ochenta, como el Forum pour l’emploi (Foro para el Empleo) y otras más recientes, como la Marche des femmes contre la pauvreté (Marcha de las Mujeres contra la Pobreza), de junio de 1995, habían sentado las bases para la intervención de nuevos participantes en la Cumbre Social y Económica de 1996.

Con ello no sólo se incrementó la visibilidad pública de la economía social, sino que también se permitió que los participantes del ámbito socioeconómico que no contribuían en la economía social opinaran sobre el tema.

Estos nuevos participantes en la Cumbre Económica y Social de 1996 se mostraron en particular activos en el comité llamado Chantier de l’économie sociale (Foro sobre la Economía Social), cuya presidenta, Nancy Neamtan, era reconocida como una de las figuras de liderazgo en el campo del desarrollo económico comunitario de Quebec. Dicho foro contribuyó a establecer las condiciones para institucionalizar la colaboración intersectorial. Entre los pasos que fueron decisivos para el futuro de las iniciativas de economía social, merece mención especial la creación de fondos específicos. Entre ellos se incluye el Fonds d’économie sociale (Fondo de la Economía Social o FES), bajo la supervisión de los Centres locaux de développement (Centros Locales de Desarrollo o CLD), el fondo de desarrollo de la economía social (RISQ o Réseau d’investissement social du Québec, Red de Inversión Social de Quebec), cuyo objetivo consistía en acumular 23 millones de dólares<sup>1</sup> provenientes de manera particular del sector privado (19 millones). Al mismo tiempo, las reformas propuestas por el gobierno de Quebec en el ámbito del desarrollo regional —en especial en el campo de la salud y los servicios sociales— abrió el camino para reconocer la importancia de las iniciativas de las comunidades y de la economía social.

Desde 1999, el Foro sobre la Economía Social se convirtió en una organización independiente y permanente para el fomento y el desarrollo de la economía social en Quebec. Establecida como organización sin fines de lucro, es una red nacional de participantes de la economía social y de quienes trabajan en su desarrollo. Su estructura organizacional consiste en una asamblea general y una junta directiva con 29 miembros, que representan a los diversos sectores de la economía social (medio ambiente, servicios sociales, comunicaciones, recreación, vivienda, recursos naturales, servicios para la infancia y la familia, cultura, etcétera); a participantes en el desarrollo local

(como la Asociación de Centros de Desarrollo Local de Quebec, la Red de Sociedades de Asistencia al Desarrollo de las Colectividades o SADC, e Inter-CDEC<sup>2</sup>), así como importantes movimientos sociales (sindicatos, grupos comunitarios, cooperativas y organizaciones femeninas). Sin embargo, el gobierno de Quebec cubre los costos operativos del Foro.

Para cumplir su mandato, el Foro estableció una relación estrecha y permanente con el Comité sectoriel de la main d'oeuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire (Comité Sectorial del Mercado Laboral para la Economía Social) y con RISQ (Fondo para Empresas de la Economía Social); además, coadministra la Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale, un consorcio de universidades y organizaciones de Quebec (entre ellas, el Foro sobre la Economía Social y la federación laboral) (Lévesque *et al*, 2000).

## Los retos del financiamiento de la economía social

Durante los últimos años, se desarrollaron definiciones de la economía social que compiten y varían entre diferentes países y al interior de ellos (Lévesque y Mendell, 1999, OECD, 1999). En los países angloamericanos, por ejemplo, se asocia más comúnmente con el sector sin fines de lucro o tercer sector. En la Europa continental, hasta los años setenta, la economía social se refería casi con exclusividad a las cooperativas y las organizaciones mutualistas (Defourny y Monzon, 1992). En 1997, la Comisión Europea designó al "tercer sistema" para incluir a toda la gama de cooperativas, asociaciones, organizaciones de trabajo voluntario, organismos sin fines de lucro, etcétera, reconociendo así a los elementos de mercado y exógenos al mercado que integran la economía social. En Francia, durante el gobierno de Lionel Jospin, se creó la Secretaría de Solidaridad Económica (Secrétariat de l'économie solidaire). Entre sus objetivos se encontraba el fomento del diálogo y los intercambios con sus colegas de Quebec.<sup>3</sup> La iniciativa marcó un paso de gran importancia en Francia, al cerrar la añeja división entre la "antigua" economía social (la de las cooperativas, asociaciones mutualistas, etcétera) y la llamada *économie solidaire*, integrada por asociaciones de la sociedad civil, organizaciones sin fines de lucro, etcétera.

Los países tienden a enfocarse cada vez más en el tercer sector o las organizaciones sin fines de lucro como soluciones a los problemas de exclusión social y desempleo, así como para responder a necesidades sociales no satisfechas que la economía de mercado es incapaz de atender. Si bien el sector sin fines de lucro en efecto representa a la economía social, esta denominación resulta demasiado restrictiva. A pesar del creciente reconocimiento de que la economía social incluye al sector sin fines de lucro, aún se le considera como la principal ubicación para la mayor parte de la actividad

económica social. Como tal, la economía social es percibida como un sinónimo del sector de servicios sociales, en particular por sus detractores.<sup>4</sup>

En Quebec, el suministro de servicios sociales prestados por empresas sin fines de lucro, siempre en aumento, plantea importantes debates y controversias acerca de la transferencia de lo que antes constituían responsabilidades públicas hacia las organizaciones de la sociedad civil.

Estos debates deben tener lugar, ya que, en efecto, prevalece una continua reconfiguración de las responsabilidades del Estado. Sin embargo, hay maneras en las que el desplazamiento de muchos servicios sociales, del sector público al sector sin fines de lucro, al igual que la prestación de nuevos servicios, puede mantener el compromiso del Estado, dar una mejor prestación de servicios sociales y, en el proceso, generar nuevos empleos. Para que esto suceda, las organizaciones sin fines de lucro pertenecientes a la economía social que prestan servicios de interés público deben redefinirse bajo una nueva estructura organizacional híbrida con participación pública significativa. En la mayoría de los casos, estas organizaciones, cuando se limitan a la prestación de servicios sociales, no pueden ser autofinanciables. Si los servicios han de ser prestados por empleados bien remunerados a un bajo costo y han de ofrecerse servicios de alta calidad, el financiamiento de este componente de la economía social exige un constante apoyo público. El tema se analizará más adelante.

Desde nuestro punto de vista, la economía social es aún más amplia. En ella se incluye la producción tanto de bienes como de servicios. Asimismo, no sólo contempla a las cooperativas y las organizaciones sin fines de lucro, sino también, en algunos casos, a las empresas privadas con convenios de accionistas<sup>5</sup> que obligan a la mayoría de éstos a aprobar los objetivos sociales emprendidos por la empresa. Lo que distingue a la economía social es la capacidad de toma de decisiones de los grupos de interés en contraste con el dominio de los accionistas en las empresas privadas. Éstas, en las que el papel de los accionistas es reducido, también deberían incluirse en una definición amplia de las empresas sociales.

Estos comentarios introductorios resumen algunos de los más importantes debates y discusiones que recién se han presentado acerca de la economía social en los países industrializados. Por fortuna, muchos escritos documentan los debates y las experiencias. Cualquiera que sea la nomenclatura elegida para captar a las empresas dedicadas a la economía social, todas son sociales, sujetas a distintas leyes que rigen su conducta y que varían entre un país y otro. La ley mercantil que rige a la iniciativa privada, ya en sí compleja, permite la socialización de la empresa que se requiere para cumplir con criterios externos al mercado.

Opinamos que la investigación en este ámbito es insuficiente debido a que, hasta la fecha, se ha excluido al sector privado de cualquier defini-

ción de la economía social.<sup>6</sup> Esto es motivo de controversia entre los participantes de la economía social; sin embargo, si interpretamos las crecientes presiones que se imponen a algunas empresas para operar bajo distintos principios, como resultado de experiencias exitosas en la economía social, sería necesario realizar un análisis más minucioso.

Se han hecho grandes esfuerzos para demostrar que, a diferencia de la creencia general, las empresas de la economía social son, en su mayoría, menos riesgosas y, en algunos casos, poseen un mayor potencial de rentabilidad que las compañías del sector privado. El papel desempeñado por los grupos de interés en la economía social aporta recursos adicionales que no son contabilizables con facilidad en términos financieros, pero que disminuyen de manera importante el riesgo y aumentan la rentabilidad.

Los problemas serios terminan en quiebra con menor frecuencia que en el sector privado, debido a factores externos al mercado que operan en estas empresas.<sup>7</sup> En algunos casos, la inversión en la economía social es tan redituable, y aún más redituable, que en el sector privado.<sup>8</sup> En otros casos, como se comentó con anterioridad, las contribuciones financieras del Estado están garantizadas, dada la naturaleza de los servicios prestados por una empresa social. Dichos servicios se ofrecen a costos bajos, como un compromiso continuo con la disponibilidad de servicios a precios accesibles. Para que este compromiso se mantenga, los subsidios públicos son fundamentales. Aun así, persiste el problema acerca de cómo financiar a la economía social, debido a que muchas de las empresas involucradas son de tamaño muy reducido, nuevas y comprometidas con actividades menos redituables. La creciente complejidad de la economía social requiere, sin embargo, disponer de un panorama completo para modificar la perspectiva que prevalece de que todo es nuevo y riesgoso en este ámbito.

En este capítulo se identifican cuatro dificultades que enfrentan las empresas de la economía social:

- En su mayoría, dichas empresas no generan tasas de retorno competitivas sobre la inversión realizada. Éste no es su objetivo principal. La dificultad más importante se relaciona con el compromiso con las metas sociales, lo que contribuye a poner en riesgo los rendimientos exclusivamente económicos. Con ello se reduce el número de inversionistas individuales o institucionales que buscan tasas de rendimiento altas y por lo general en el corto plazo.
- La segunda dificultad para la mayoría de las empresas de la economía social, en particular para la nueva generación de pequeñas organizaciones sin fines de lucro o de cooperativas, estriba en que para las instituciones financieras —en particular los bancos—, los costos de operación de los que suelen ser créditos pequeños son demasia-

do altos. De igual manera, se considera a estas empresas como de alto riesgo, debido en gran parte a una falta de entendimiento de su naturaleza y su potencial de largo plazo.

- La tercera dificultad es la presencia de nuevos participantes, desconocidos para el ámbito de los negocios y de las finanzas. Muchas de estas personas tienen amplia experiencia en el activismo comunitario, pero poca relación con la economía de mercado. Ello contribuye a dificultar la atracción de inversiones o la garantía de créditos de las instituciones financieras tradicionales.
- La cuarta dificultad se relaciona con las empresas del sector privado que hemos incluido como empresas de la economía social. Los complejos convenios de accionistas en estas empresas que, por definición, limitan la participación de inversionistas individuales o institucionales cuyo principal interés sea la tasa de rendimiento sobre su inversión, plantean complicaciones para el financiamiento.<sup>9</sup>

Las fuentes tradicionales de financiamiento para las actividades de la economía social relacionadas de cerca con objetivos sociales son diversas: donativos y dádivas, subvenciones y financiamiento de programas por parte del gobierno, autofinanciamiento y garantías de crédito. Las donaciones provienen en su mayoría de fundaciones, comités religiosos y organizaciones de beneficencia.

El financiamiento gubernamental apoya tanto la prestación de servicios sociales, como la actividad económica en las empresas de la economía social consideradas de interés público. Este apoyo suele relacionarse con las prioridades de los gobiernos en el poder y no necesariamente con los objetivos sociales de las empresas involucradas. Las garantías de crédito incluyen garantías hipotecarias para vivienda, convenios de arrendamiento o garantías gubernamentales sobre créditos.

El autofinanciamiento recurre a tres fuentes: ahorros personales, “donativos emotivos” y actividades de recaudación de fondos en la comunidad. Estas fuentes tradicionales de financiamiento no están, de hecho, disponibles en general para las personas y empresas que forman parte de la nueva economía social. Estos integrantes se consideran como de alto riesgo y, por ende, tienen un acceso muy limitado a este tipo de fuentes de financiamiento. Por tales razones, el sector de las cooperativas y las empresas sin fines de lucro intenta desarrollar fuentes no tradicionales de financiamiento desde hace veinte años, que incluyen, en algunos casos, la combinación de fuentes nuevas y tradicionales de financiamiento para acumular el capital necesario. Ello a menudo requiere un plazo extenso y un esfuerzo intenso, ya que las condiciones de selección, los montos disponibles, etcétera, varían en cada una de

las fuentes. Éste parece ser el destino de las organizaciones no lucrativas, acostumbradas a invertir grandes cantidades de tiempo y energía en la recaudación de fondos.

Lo que está en juego es diferente en la actualidad, en la medida en que estos organismos de la economía social participan en el mercado. Es también el destino de muchas personas recién llegadas a esta economía, quienes aprenden, con demasiada rapidez, que es necesario recurrir a múltiples fuentes, nuevas y antiguas, para estructurar el financiamiento necesario.

Durante los últimos años surgieron nuevos instrumentos financieros para cubrir las necesidades crecientes de las pequeñas empresas, no sólo las pertenecientes a la economía social.

En especial, nos referimos al capital de riesgo y a los fondos de desarrollo local que se distinguen del mercado de capitales especulativos. En el mejor de los casos, estos instrumentos incluyen algunas o todas las siguientes características:

- Financiamiento de capital y/o a largo plazo (intermediación financiera).
- Asesoría y seguimiento (intermediación social).
- Asociaciones (intermediación financiera y social).
- Apalancamiento (que permite la entrada a los mercados de capitales tradicionales).
- Integración a la planificación comunitaria, local o regional.
- Participación democrática; gobernabilidad innovadora.

Estas características varían según la naturaleza del instrumento financiero. En nuestra investigación realizada en Quebec, identificamos cinco tipos principales; todos proporcionan financiamiento para la economía social:

- Fondos comunitarios.
- Fondos híbridos.
- Fondos de trabajadores.
- Fondos de cooperativas.
- Fondos del Estado.

En la siguiente sección evaluaremos la capacidad de los fondos mencionados para cubrir las necesidades financieras de la economía social.

## Fondos comunitarios

Es difícil establecer una distinción clara entre los fondos comunitarios y los apoyados por el Estado, debido a que éste interviene ya sea de manera directa con apoyo financiero o indirecta por medio de programas de empleo que hacen posible que estos fondos contraten personal. Por ello entendemos los fondos comunitarios como aquellos establecidos por grupos civiles. En Quebec, entre las empresas de desarrollo económico comunitario más importantes en este aspecto se encuentran las establecidas a mediados de los años ochenta.<sup>10</sup> En la actualidad, muchos de los instrumentos financieros comunitarios se ubican en estas empresas; también han surgido círculos de crédito autónomos y fondos de crédito comunitarios, sobre todo durante la última década, con el fin de atender la necesidad cada vez mayor de desarrollar iniciativas para contrarrestar la pobreza, el desempleo y la exclusión. Entre ellos se incluye una gran variedad de instrumentos financieros, creados para cerrar la laguna creada por los bancos que no están dispuestos a atender a este tipo de clientes.

El desarrollo económico comunitario fue iniciado y consolidado en Quebec por la primera generación de CDEC establecida en la ciudad de Montreal.<sup>11</sup> El objetivo de estas empresas era triple: generación de empleos, desarrollo económico local y renovación urbana. Con el fin de cumplir este nuevo mandato socioeconómico para lo que antes eran organizaciones comunitarias comprometidas en especial con la intervención social, resultaba necesario crear instrumentos financieros.

El primer fondo comunitario de desarrollo, el Fonds de développement de l'emploi de Montréal (Fondo de Desarrollo del Empleo de Montreal, FDEM) se estableció y financió mediante una asociación entre los gobiernos municipal y provincial y el Fonds de solidarité de travailleurs du Québec<sup>12</sup> (Fondo de Solidaridad de los Trabajadores de Quebec). En ese tiempo, el enfoque no se centraba en la economía social *per se*, sino en la revitalización de los vecindarios fuertemente golpeados por la recesión de principios de los años ochenta y por la reestructuración económica.

En maneras importantes, estos acontecimientos sentaron las bases para el surgimiento de iniciativas comunitarias, que incluyen nuevos instrumentos financieros. Para el movimiento laboral, la participación del Fonds de solidarité (Fondo de solidaridad) en el FDEM indicó la necesidad de crear pequeños fondos de inversión; en 1993, en asociación con participantes de la sociedad civil, el Fondo creó las SOLIDE para la provincia.<sup>13</sup> En su fase inicial, las iniciativas no sólo representaban una respuesta a la caída de la economía, sino también a la insatisfacción que se gestaba ante los enfoques del gobierno. Sin embargo, en los años noventa, estas iniciativas también tuvieron que responder a los despiadados recortes en el gasto público. La



historia durante los veinte años más recientes del desarrollo comunitario en Quebec proporciona un antecedente para buena parte de la innovación socioeconómica en curso actualmente en las regiones y localidades, sobre todo en el ámbito de la economía social. Para quienes están familiarizados con esta historia, se reconoce que no siempre fue armoniosa, puesto que los movimientos sociales —entre los que destaca el de las mujeres, al cual se reconoce por haber introducido la economía social en la orden del día de la política— chocaron de frente con los activistas comunitarios comprometidos con iniciativas económicas. La división histórica entre las inquietudes y estrategias sociales y económicas, y las organizaciones comunitarias y los grupos femeninos involucrados principalmente en la intervención social, se dio en este período cuando, de hecho, se presentó por primera vez la oportunidad de ejercer control en la toma de decisiones económicas en el nivel local y la integración de las necesidades sociales al desarrollo económico. Podríamos afirmar que esta lucha ocurre en la economía social, donde los actores económicos, como los negocios y los bancos, deben ser persuadidos de que la inversión en la economía social es algo positivo.

Durante la década pasada, Quebec atestiguó el surgimiento de varios fondos comunitarios, como los círculos de crédito y los fondos de crédito, en respuesta a la persistente escasez de pequeños créditos. El más conocido entre estos instrumentos es la Asociación de Crédito Comunitario de Montreal (Montreal Community Loan Association o MCLA), establecida en 1990.<sup>14</sup> Una de sus primeras iniciativas consistió en apoyar el primer círculo de préstamo en Quebec. Las actividades de estos dos instrumentos son limitadas. La MCLA y los círculos de crédito proporcionan microcréditos: en el caso de los círculos de crédito, los préstamos se sitúan entre 500 y dos mil dólares. En el caso de la MCLA, el crédito máximo asciende a 20 mil dólares.

La capitalización de la MCLA ha alcanzado cerca de 650 mil dólares en diez años; para los círculos de crédito, el monto disponible para préstamos es de unos 20 mil dólares por círculo. Dados sus amplios objetivos socioeconómicos, los fondos, por sí mismos, son parte de la economía social; no obstante, no sólo proporcionan financiamiento a las empresas de la economía social. Hasta hace poco, no formaban parte de ninguna red establecida, ahora están representados por la Réseau québécois du crédit communautaire (Red de Crédito Comunitario de Quebec).

### ***Asociación de Crédito Comunitario de Montreal (MCLA)***

La MCLA fue el primer fondo de crédito comunitario de Canadá. Su influencia es muy importante en este ámbito; sus retos continuos revelan mucho del cambiante entorno de Quebec donde, a diferencia de otras provincias de Canadá, o de muchas experiencias en otros países, el gobierno inició un pro-

grama de descentralización que incluye el establecimiento de fondos de desarrollo local en toda la provincia.<sup>15</sup> Aunque no se ha emitido un veredicto, pues estos acontecimientos se desarrollan durante la elaboración de esta obra, la situación se ha vuelto en extremo precaria para organizaciones como la MCLA, que luchan en este nuevo entorno político.

Desde el principio, la MCLA se distinguió de las instituciones financieras porque sus objetivos consistían en atender a una población marginada que no tenía acceso al crédito bancario y apoyaba sólo los proyectos que pudieran demostrar su viabilidad económica y utilidad social.

Si bien la asociación reconocía la vulnerabilidad de su clientela, insistió en que su papel no consistía en administrar la pobreza, sino en apalancar créditos, de modo que las personas excluidas de las finanzas bancarias pudieran acercarse a las instituciones financieras una vez que la asociación les hubiera brindado una oportunidad. Para lograr lo anterior, todos los créditos incluyen capacitación, asesoría, asistencia técnica y seguimiento, como parte de un paquete de crédito, con lo que se reduce el riesgo asociado con los préstamos por montos bajos. Aunque el compromiso de la MCLA consistía en fomentar el establecimiento de cooperativas, organizaciones sin fines de lucro y empresas comunitarias, muchos de sus clientes son empresas privadas pequeñas. De los casi 50 proyectos financiados por la MCLA, sólo dieciséis corresponden a organizaciones sin fines de lucro, entre ellas dos círculos de crédito. Sin embargo, todas las empresas deben cumplir con los criterios socioeconómicos fijados por la asociación.

Los inversionistas de la MCLA son fundaciones, organizaciones religiosas, personas físicas, sindicatos laborales y el sector privado. El apoyo gubernamental en los tres niveles (municipal, provincial y federal) prestado a la asociación ha sido escaso en el mejor de los casos. Además de los tres empleados de tiempo completo que posee la asociación, aproximadamente 40 voluntarios contribuyen a llevar a cabo las operaciones diarias. Su junta directiva, conformada por voluntarios, ha incluido a miembros de la comunidad y de los sectores privado y académico. La administración de la asociación es de base amplia y democrática.

Decidimos comenzar con este ejemplo debido al importante papel que desempeña la MCLA, no sólo en Quebec, sino también en el resto del país. Asimismo, su trabajo continuo y las dificultades que enfrenta representan los retos impuestos para los participantes en el sector comunitario y en la nueva economía social de Quebec. Así, en cierta forma, la MCLA es el prototipo de las finanzas comunitarias del cual continuamos aprendiendo. Su capacidad para financiar empresas de la economía social sólo se ve limitada por su extraña postura, conforme la baraja política se reacomoda en Quebec. El apoyo del gobierno a las iniciativas de la economía social tal vez se enfoca demasiado en las respuestas institucionales, a expensas de las organizacio-

nes comunitarias con la experiencia y el conocimiento de esta actividad. Más que una combinación de iniciativas comunitarias y del Estado, el péndulo se inclina hacia la creación de más estructuras por parte del gobierno de Quebec, para bien o para mal.

En la confusión causada por el surgimiento de nuevos instrumentos financieros en los años noventa,<sup>16</sup> la MCLA no cesó en sus objetivos de servir a una población marginada que, en la mayoría de los casos, a pesar de la cantidad de fondos existentes, aún no tenía acceso al crédito. En lugar de ello, la MCLA formó asociaciones con las organizaciones existentes que compartían sus objetivos, con el fin de establecer nuevos fondos. Entre los asociados se incluyó a una organización comunitaria de desarrollo económico, al movimiento de cooperativas y a un fondo juvenil establecido por el alcalde de Montreal.<sup>17</sup> Pese a sus intentos de conservar su autonomía y crecer mediante la formación de asociaciones, la MCLA sufre el destino de la mayoría de las organizaciones sin fines de lucro; al no ser aún autofinanciable, se le dificulta cubrir sus costos operativos. En un nivel de cerca de 150 mil dólares al año, la cifra representa casi 25 por ciento de su capital de crédito.

Si volvemos a las características que establecimos para describir el que podría ser el escenario ideal para los nuevos instrumentos financieros, la Asociación de Crédito Comunitario de Montreal obtiene calificaciones altas en las seis categorías. En el primer caso, proporciona financiamiento de deuda por períodos de hasta tres años. Con respecto al apalancamiento, la asociación otorga un segundo crédito a un cliente que aún no puede obtener financiamiento bancario, a pesar de tener buenas referencias, con la expectativa de que lo logre la vez siguiente.

La tasa de recuperación, 94 por ciento, también es alta. La asociación organizó tres conferencias en todo el país e inició recientemente una red nacional de fondos comunitarios de crédito que se reunió por primera vez este año. En conjunto, podrían encontrar la solución a las dificultades que enfrentan muchos de estos fondos. También en conjunto podrían ser capaces de cabildear con sus respectivos gobiernos provinciales y con el gobierno federal para subsidiar los costos operativos e introducir ventajas fiscales con miras a atraer más inversionistas.

### ***Círculos de crédito***

Como en muchos otros lugares, los círculos de crédito se han inspirado en lo realizado por el banco Grameen Bank de Bangladesh. En general, proporcionan créditos pequeños a grupos de entre cuatro y siete personas que en forma colectiva comparten la responsabilidad de pagarlos. Si bien no puede afirmarse que proporcionan financiamiento a las empresas de la economía social, los círculos mismos son parte de la economía social; su objetivo con-

siste en ayudar a quienes han sido rechazados por las instituciones de la corriente dominante.<sup>18</sup> Sin duda, la cultura social del modelo del círculo de crédito es una influencia en el desarrollo comercial futuro por parte de quienes participan en programas de capacitación del círculo antes de otorgar un crédito.

La capacitación es un componente esencial y los miembros de un círculo de crédito aceptan participar en sesiones continuas para este propósito por hasta dos meses antes de que se otorgue el crédito al grupo. En la mayoría de los casos, los participantes en un círculo de crédito no se conocen entre sí, por lo que el primer reto consiste en establecer la confianza entre ellas. El proceso de socialización es innovador; la necesidad financiera se aborda en un entorno que pone a las personas en contacto con objetivos más amplios y con inquietudes comunes.

Desde esta perspectiva, los valores de la economía social tienen el potencial de transferirse hacia los ambientes de trabajo en los que estas personas se desenvuelven después.

En Quebec operan 22 organizaciones con círculos de crédito, algunas de las cuales pertenecen a la Red de Crédito Comunitario de Quebec. En conjunto, en toda la provincia, cerca de mil 500 personas han participado en sesiones de capacitación de círculos de crédito. De éstas, 406 establecieron empresas pequeñas y 344 se encuentran en la fase de preestablecimiento. Poco más de 160 encontraron empleo, 76 retomaron sus estudios y casi más de 350 fueron enviadas a cursos adicionales de capacitación y programas de asistencia en sus comunidades. Las organizaciones miembros han invertido 478 mil 708 dólares en total en 750 empresas, para alcanzar un promedio de 638 dólares por cada una.

En muchos casos, el éxito del modelo del círculo de crédito también obedece al apoyo que recibe de otras organizaciones comunitarias. Como se afirmó en párrafos anteriores, la MCLA proporciona financiamiento para los círculos de crédito. También participa el movimiento de las uniones de crédito de Quebec (Malo e Ignatieff, 1997). Se ofrece capacitación de acuerdo con las necesidades de personas y grupos fuera de la inmediatez del círculo de crédito.

Sin embargo, estos círculos de crédito no podrían subsistir sin el apoyo del gobierno. De nuevo, resulta imposible cubrir los costos operativos, que exceden de manera importante a las carteras de crédito de los círculos. Los círculos de crédito de Montreal recién lograron renovar su financiamiento gubernamental para los próximos tres años.

La incertidumbre que rodea a este hecho nos recuerda cuán precarias son estas fuentes alternativas de financiamiento. No encajan en la reestructuración actual de Quebec y deben renovar de manera continua su solicitud de apoyo financiero.

## Fondos híbridos

Llamamos híbridos a una serie de fondos porque son casi públicos —el Estado financia sus costos operativos, pero transfiere su manejo y la toma de decisiones a organizaciones o intermediarios públicos— o bien el Estado es socio en su capitalización. En los ejemplos de estos fondos que atienden a la economía social se incluyen el gobierno federal y el provincial. Aquí presentamos el papel desempeñado por las Sociétés d'aide au développement des collectivités (Sociedades de Asistencia al Desarrollo de las Colectividades, SADC), establecidas por el gobierno federal en comunidades rurales; por los CLD, creados por el gobierno de Quebec (los CLD administran dos fondos de desarrollo local, uno dedicado a la economía social) y por la RISQ, un fondo en el cual la capitalización proviene del sector privado y del Estado.

### ***Sociedades de Asistencia al Desarrollo de las Colectividades (SADC)***

A principios de los años ochenta, el gobierno federal inició un programa para apoyar las iniciativas comunitarias en regiones de bajos ingresos del país. El resultado de la fusión de varios planes anteriores diseñados para revitalizar las regiones rurales pobres se materializó, en 1994, en el Community Futures Development Program (Programa de Desarrollo de Futuros Comunitarios). Estas empresas, conocidas en Quebec como SADC, se encuentran bajo la responsabilidad de Economic Development Canada. En Quebec existen 96 Municipalités régionales de comté (Municipios Regionales de Condado, MRC), que son agrupamientos de pequeños municipios. De éstos, se considera que 55 cumplen las condiciones para conformar una SADC.

Las SADC generaron gran interés como modelo de gobernabilidad local. Estas asociaciones son financiadas por el gobierno federal, pero el apoyo que reciben del Estado tiene pocas restricciones, lo que les permite contar con un gran margen de autonomía. Asimismo, el gobierno federal asume los costos operativos de las SADC. En 1999, dichos costos ascendieron a 12 millones de dólares. El costo operativo de cada una alcanza cerca de 230 mil dólares por año (casi 12 por ciento de su capitalización). Con ello se resuelve el problema mencionado respecto de los fondos comunitarios. Las juntas directivas de las SADC están formadas por representantes de todos los sectores sociales y económicos: empresarial, laboral, organizaciones comunitarias y la comunidad misma. Las SADC pertenecen a una red provincial que proporciona a sus miembros recursos externos al mercado.

Cada SADC tiene un fondo de desarrollo disponible para invertir en desarrollo local empresarial, incluyendo la economía social. La inversión puede llegar a 125 mil dólares, pero rara vez supera los 75 mil. En 2000 se analizaron

**Cuadro 6.1 Las sociedades de asistencia al desarrollo de las colectividades (SADC)**

<i>Estatus</i>	<i>Organización sin fines de lucro</i>
Capitalización	\$140 millones (\$2.3 millones por fondo de inversión) y \$17.6 millones (\$320 mil por fondo juvenil)
Fuente de capitalización	Gobierno (federal)
Objetivos	Creación o mantenimiento de empleos; desarrollo económico
Clientela	Pequeñas empresas
Condiciones de selección	Desarrollo local, proyectos de educación, de economía, de salud, medio ambiente y cultura
Naturaleza de la inversión	Acciones, créditos de capital, tasa de interés negociada, créditos convencionales, etcétera Hasta \$125 mil (fondo de inversión) o \$5 mil a \$15 mil (fondo juvenil)
Número de proyectos	Más de \$4 mil
Empleos creados o conservados	19 mil 436

Nota: Estas cifras se refieren al año 2000.

Fuente: Los cuadros contenidos en este capítulo fueron elaborados por los autores con base en datos obtenidos de las diversas organizaciones aquí descritas.

unas cuatro mil 400 solicitudes, que representaban cerca de 80 proyectos por SADC, 50 por ciento de las cuales son solicitudes nuevas.

De acuerdo con un estudio, 75 por ciento de las peticiones involucran asistencia técnica o financiera; 25 por ciento se relacionan con lo que podría llamarse el interés colectivo de la comunidad en cuestión (*EvaluAction*, 1999). El crédito promedio emitido por las SADC asciende a 32 mil 800 dólares. Dos terceras partes de los créditos se otorgan sin garantías. La distribución sectorial de los mismos o de la asistencia técnica es la siguiente: 63 por ciento en el sector de servicios; 29 por ciento en el sector de manufactura; cinco por ciento en el sector primario y tres por ciento en el llamado “sector cuaternario” o de servicios sociales. Al año 2000, las SADC habían creado o conservado 19 mil 436 empleos en total. La inversión promedio por empleo fue de unos siete mil dólares. En conjunto, las SADC de Quebec emplean a cerca de 350 personas y movilizan a mil 250 voluntarios.

Las SADC desempeñan varios papeles cruciales e innovadores en las regiones donde se ubican. Además de los servicios que prestan y el financiamiento que proporcionan, son ubicaciones estratégicas para la planificación económica, en colaboración con los participantes locales del rubro socioeconómico. La presencia de estos participantes también permite la transferencia de conocimientos y experiencia hacia el personal empleado por las

SADC, una externalidad importante que contribuye de manera considerable a los beneficios de largo plazo brindados por estas asociaciones. Las SADC también otorgan financiamiento y asesoría para proyectos que no necesariamente reciben un financiamiento inmediato. Si bien la mayoría de las empresas apoyadas por las SADC se encuentran en el sector privado, los objetivos y el mandato general de éstas las sitúa con firmeza en la economía social de Quebec. En todos los sectores se inician proyectos para limitar la emigración juvenil, modernizar las instalaciones de Internet en las regiones pobres, promover las ventas de productos locales o regionales, consolidar los activos locales, etcétera. Aunque las SADC también financian a empresas de la economía social, no hay información sobre los montos dedicados específicamente a ésta, así como tampoco se cuenta hasta la fecha con datos sobre el éxito de estos proyectos.

### **Los Centros Locales de Desarrollo (CLD) y sus fondos**

Los CDEC y las SADC inspiraron el establecimiento de centros locales de desarrollo (CLD) por el gobierno de Quebec en toda la provincia. En efecto, estos centros tienen los mismos objetivos que las SADC, pero no distinguen entre zonas urbanas y rurales o entre desigualdades regionales. El mandato de los CLD, creados a finales de 1997, consiste en fomentar la iniciativa empresarial local, que incluye a las empresas de la economía social. Cada CLD debe elaborar un plan estratégico para su región dentro del contexto de las estrategias, orientaciones y objetivos adoptados tanto en el nivel regional como nacional (*Assemblée nationale*, 1998, p. 258).

Hoy día operan 108 CLD en la provincia de Quebec.<sup>19</sup> En Montreal, los CDEC cumplen la misión de llevar a cabo las actividades de estos centros de desarrollo local. En efecto, los CDEC tienen en la actualidad más responsabilidades, pero también una nueva legitimidad política y económica, como intermediarios locales entre el Estado y la sociedad civil, con claridad en sus responsabilidades y rendición de cuentas. La institucionalización de los CDEC, que en general es positiva pues ahora disponen de más recursos, también implica una pérdida de autonomía. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, la disponibilidad de estos recursos e instrumentos de política adicionales de nivel local es un rompimiento radical con el financiamiento de programas de arriba hacia abajo, que es el legado de las organizaciones comunitarias. Ahora, los CDEC y los CLD cuentan con fondos para apoyar las iniciativas locales, como el FES, designado para las empresas de la economía social, como las cooperativas, las organizaciones no lucrativas y las asociaciones. Con la disponibilidad de estos FES en Quebec, los CLD/CDEC no sólo apoyarán financieramente a la economía social, sino que desempeñarán un papel decisivo en la manera en que ésta evoluciona en Quebec. La

governabilidad de los CLD y de los CDEC, su junta directiva y sus muchos comités, requieren una representación amplia de la comunidad. Por ende, las decisiones son tomadas por grupos de residentes en el territorio representado por los CLD/CDEC y que comprenden el potencial y los límites de las iniciativas en sus comunidades, incluyendo los de la economía social. El FES<sup>20</sup> proporciona subsidio para los proyectos incipientes, pero lo que es aún más importante, para los estudios de viabilidad realizados en la etapa inicial de los proyectos. Esto resulta crucial, pues el financiamiento en la etapa inicial es muy difícil de garantizar.

Además de que deben producir bienes o servicios con utilidad social comprobada, las empresas de la economía social también deben demostrar su capacidad de convertirse en organismos autofinanciables. Como ya se comentó, ésta es materia de debate en la actualidad, pues algunas de las empresas sociales son menos capaces de alcanzar esta situación que otras, en particular las que prestan servicios de bajo costo. El FES proporciona subsidios de nueve mil dólares por empleo creado, hasta un máximo de 75 mil dólares por empresa social como máximo. Cada CLD/CDEC también administra un "Fonds local d'investissement" (Fondo Local de Inversión, FLI) que otorga microcréditos de entre mil y 50 mil dólares. El acceso a los FES permite solicitar financiamiento adicional del FLI, que se encuentra disponible también para las empresas de la economía social, aunque no con exclusividad para éstas. Al igual que con las SADC, aún no es posible conocer con exactitud cuántos empleos se han creado en la economía social, porque los datos para los CLD apenas se están recabando. Lo que sí sabemos es que los proyectos de la economía social apoyados por los CLD en su mayoría son servicios (como turismo, guarderías, etcétera) y que entre 1998 y 2000 se dispuso de cerca de 26 millones de dólares para el FES.

### ***Red de Inversión Social de Quebec (RISQ)***

La Red de Inversión Social de Quebec, RISQ, organización sin fines de lucro, se fundó en 1997. Se considera un fondo híbrido debido a la composición multisectorial de sus principales inversionistas, su junta directiva y los asociados, que representan una combinación extraordinaria de todos los actores sociales de la sociedad de Quebec comprometidos con la promoción de las empresas de la economía social.<sup>21</sup> El objetivo original de la RISQ consistía en recaudar 23 millones de dólares de capital; a la fecha, no ha incrementado su capitalización inicial de 7.3 millones de dólares, cuatro millones de los cuales provienen del gobierno de Quebec.

La captación de este capital adicional sigue siendo un reto, dada la necesidad de convencer al sector privado y en particular a las instituciones financieras, de aumentar su participación. Entre los asociados actuales se en-

<sup>166</sup>



**Cuadro 6.2 La Red de Inversión Social de Quebec**

<i>Estatus</i>	<i>Organización sin fines de lucro</i>
Capitalización	\$7.3 millones
Fuente de capitalización	Mixta
Objetivo	Financiar empresas de la economía social
Clientela	Organizaciones sin fines de lucro y cooperativas
Condiciones de selección	Empresas incipientes, expansión y consolidación de proyectos
Naturaleza de la inversión	Créditos no garantizados (hasta 50 mil dólares) Asistencia técnica repagable para etapas iniciales hasta cinco mil dólares
Número de proyectos	47 créditos y 82 préstamos de asistencia técnica
Monto invertido	\$1 974 200 en créditos y \$467 713 en asistencia técnica
Empleos creados o conservados	Mil 344

Nota: Estas cifras se refieren a abril de 2001.

cuentra el Grupo Jean Coutu, así como empresas importantes, bancos y el Movimiento Desjardins de Cajas Populares y de Economía (Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins), importante unión de crédito de Quebec que ha financiado las oficinas de RISQ hasta la fecha.

Por el momento, la RISQ es el único fondo de inversión asignado con exclusividad a empresas de la economía social, cooperativas y organizaciones sin fines de lucro. Proporciona créditos y garantías de crédito hasta por 50 mil dólares. Además, ofrece asistencia técnica, a menudo en forma de apoyos previos al establecimiento de empresas. El monto canalizado para este tipo de ayuda se añade al crédito; sólo si una empresa social no es capaz de poner en marcha sus actividades se condona esta cantidad.

Desde 1997, RISQ ha trabajado en 129 proyectos. De éstos, 47 recibieron financiamiento inmediato y 82 asistencia técnica. En el primer caso, una inversión total de 1.97 millones de dólares en créditos apalancó posteriormente 19.5 millones, lo que multiplicó de manera significativa la inversión inicial en estas empresas. De manera similar, la inversión total en asistencia técnica, que ascendió a 467 713 dólares, apalancó una inversión adicional de 1.1 millones. Las inversiones realizadas por RISQ en este corto período han creado o conservado mil 344 empleos, los que incluyen a personas colocadas en negocios de capacitación. La inversión promedio aproximada por empleo creado o conservado es de tres mil 247 dólares (RISQ, 2001). Las empresas que reciben apoyo son de diversos tipos: culturales, cooperativas funerarias, de turismo, de reciclaje, guarderías, teatro, agricultura, empresas de computación y restaurantes comunitarios.

## Fondos de trabajadores

La Fédération des Travailleuses et Travailleurs du Québec (Federación de Trabajadoras y Trabajadores de Quebec, FTQ), la agrupación laboral más importante de Quebec, estableció en 1983 un fondo de trabajadores como respuesta a la pérdida de empleos durante la recesión de principios de esa década. La Asamblea Nacional de Quebec aprobó una ley en junio de 1983 para crear el Fondo de Solidaridad. El desempeño destacado del mismo lo convirtió en modelo para otros fondos de trabajadores establecidos en todo Canadá y para la creación de un segundo fondo de este tipo en Quebec, el llamado Fondation, le fonds de développement de la Confédération des syndicats nationaux pour la coopération et l'emploi (Fondation, el Fondo de Desarrollo de la Confederación de Sindicatos Nacionales para la Cooperación y el Empleo), establecido por la Confédération des syndicats nationaux (Confederación de Sindicatos Nacionales, CSN).

El Fondo de Solidaridad es considerado como una de las fuentes más importantes de capital de riesgo en Canadá y el fondo de trabajadores de mayor relevancia a nivel internacional.

El Fondo de Solidaridad cuenta en la actualidad con 426 mil 592 afiliados, de los cuales 59 por ciento son trabajadores sindicalizados, cuyos fondos de pensiones están invertidos en él; 41 por ciento de sus inversionistas pertenecen al público en general. Los activos totales del Fondo alcanzan 3.86 miles de millones de dólares. Desde su inicio, el crecimiento del Fondo ha recibido la importante ayuda de las atractivas ventajas fiscales que ofrecen a los inversionistas el gobierno federal y el regional.<sup>22</sup>

¿Por qué incluimos este fondo en el presente análisis de la economía social? Desde nuestro punto de vista, es necesario evaluar los propios objetivos de los fondos de inversión, no sólo a la clientela a la que atienden. Si, por ejemplo, las inversiones de los fondos en el sector privado están condicionadas al cumplimiento de metas sociales, un inventario de los fondos de la economía social debe —pensamos— incluir los fondos que, de maneras importantes, comprometan a las empresas a cumplir objetivos socioeconómicos. Ello no sólo aumenta el inventario de los fondos de la economía social, sino que demuestra la capacidad de los participantes del sector social —el movimiento laboral en este caso— de influir en las empresas privadas para buscar el cumplimiento de objetivos económicos y sociales sin arriesgar la rentabilidad. Debido a que el fondo sujeta a sus clientes a una auditoría social antes de invertir e insiste en que las empresas cumplan con una serie de prácticas (que pueden contemplar la administración participativa, prácticas de empleo, consideraciones ambientales, etcétera), las decisiones de inversión están vinculadas con criterios externos al mercado en el sector privado. De hecho, el Fondo realiza más que esto. Es un participante activo

en las estrategias de desarrollo económico y creación de empleos de Quebec durante casi veinte años. El Fondo de Solidaridad participó en el FDEM, que, como se comentó antes, fue el primer instrumento comunitario que se enfocó en la creación de empleos y el desarrollo económico en las comunidades. También ha respondido a la necesidad crítica de contar con capacitación en el empleo y adecuación de aptitudes mediante el desarrollo de programas educativos innovadores. Los empleados e inversionistas del Fondo tienen acceso a un entorno de aprendizaje que fomenta la comprensión pública de los mercados financieros. Como tal, es reconocido por la democratización del conocimiento, la decodificación de complejos fenómenos financieros y económicos, a menudo inaccesibles y, por ende, intimidantes.

El Fondo ha creado más de 90 mil empleos y proporcionado educación y capacitación a todas las empresas en las que invierte. Como ya comentamos, con el tiempo, ha sido fundamental en la planificación económica sectorial y territorial. Su papel es respetado en Quebec, pues se le percibe cada vez más como una entidad que actúa en favor del interés general de la sociedad de Quebec, en tanto que a la vez siempre apoya los intereses de los trabajadores sindicalizados y los inversionistas individuales.

Como respuesta a la creciente necesidad de fondos de inversión pequeños, en 1991, el Fondo de Solidaridad y la Unión de Municipios Regionales de Condado (Union des municipalités régionales de comté, UMRCQ)<sup>23</sup> crearon una entidad controladora, SOLIDEQ, para establecer las SOLIDE, un nuevo instrumento financiero que proporcionaba inversiones entre cinco mil y 50 mil dólares. La capitalización inicial de 30 millones de dólares (en la actualidad se trata de 40 millones) provino del Fondo de Solidaridad. SOLIDEQ igualaría cada dólar invertido en una SOLIDE por el medio (sociedad civil) en forma de donativo o crédito sin interés, con un crédito no garantizado a una tasa de cinco por ciento, hasta por 250 mil dólares durante diez años (por lo menos en la primera vuelta).

La puesta en marcha de una SOLIDE requiere la aprobación de una resolución por la junta de Municipios Regionales de Condado (Municipalités régionales de comté, MRC) o un municipio que cumpla con las condiciones necesarias al igual que un plan de negocios. Éstos deben ser precedidos por el establecimiento de una Corporación de Desarrollo de la Economía y del Empleo (Corporation de développement de l'économie et de l'emploi, CDEE). El delegado de esta CDEE se convertirá con posterioridad en miembro de la junta directiva de la SOLIDE, la cual está formada por cinco administradores (del Fondo de Solidaridad, la MRC y la CDEE) como mínimo y que establece los objetivos y la orientación de la SOLIDE. Para administrar los asuntos cotidianos de la SOLIDE se contratan intermediarios locales.<sup>24</sup> Por último, el Fondo de Solidaridad, por medio de SOLIDEQ, asiste a las SOLIDE no sólo con financiamiento sino con apoyo continuo.

**Cuadro 6.3 El Fondo de Solidaridad de los Trabajadores de Quebec**

<i>Estatus</i>	<i>Fondo de capital de riesgo</i>
Capitalización	\$3.86 miles de millones de dólares
Fuente de capitalización	Contribuciones de trabajadores (facilitadas por incentivos fiscales)
Objetivos	Proteger el ingreso de jubilación de los trabajadores, financiar el crecimiento de empresas pequeñas y medianas y generar empleos permanentes
Clientela	Empresas pequeñas y medianas pertenecientes a casi todos los sectores excepto el de ventas al menudeo. Inversión en empresas sindicalizadas y no sindicalizadas
Condiciones de selección	Proyectos en etapas previas al inicio, empresas incipientes, expansión, consolidación, fusiones y adquisiciones, ofertas públicas y sectores con alto valor agregado
Naturaleza de la inversión	Inversión minoritaria en capital a partir de 750 mil dólares; membresía en la junta directiva
Número de proyectos	123*
Monto invertido	372.4 millones
Empleos creados o conservados	90 mil 919 (desde 1983 incluyendo directos, indirectos y conservados)

Notas: Estas cifras se refieren al año 2000.

\* Si se incluyen los proyectos apoyados por los diversos fondos controlados por el Fondo de Solidaridad (fondos regionales, las SOLIDE, fondos tecnológicos, etcétera), se sumarían mil 477 proyectos más.

SOLIDE proporciona de manera principal préstamos de capital de inicio, compra de equipo, consolidación de empresas, etcétera. Sólo son seleccionables las empresas en el sector primario, manufacturero y la nueva economía que estén ubicadas en un MRC. Actualmente existen 86 SOLIDE en Quebec, ubicadas en MRC. En 2001, SOLIDE apoyó mil 166 proyectos. La inversión promedio por proyecto fue de 30 mil 479 dólares. Estas inversiones permitieron la creación o la conservación de 10 mil 329 empleos, para una inversión promedio de tres mil 441 dólares por empleo.

SOLIDE se sumó a la gama de innovaciones socioeconómicas que surgieron en Quebec a principios de los años noventa. En forma específica, la asociación entre los participantes sociales sobre la cual muchas de estas innovaciones se basaron y continúan basándose, marca lo que consideramos pasos importantes en el desarrollo de un mercado financiero alternativo en Quebec que no corresponde con la conducta de los mercados de capitales tal y como se han desarrollado durante los pasados veinte años.

Desde nuestro punto de vista, las SOLIDE son también parte de la economía social, no sólo porque se trata de organizaciones sin fines de lucro, sino también porque responden a las necesidades no cubiertas o cubiertas de manera parcial, como la necesidad de microcréditos, por los instrumentos financieros existentes. Además, las SOLIDE están insertas en las estrategias de desarrollo económico local. Hasta este punto, hemos proporcionado un gran nivel de detalle sobre las estructuras de toma de decisiones con el fin de demostrar la innovación en la gobernabilidad democrática y participativa. Todos los sectores están representados en las diversas entidades de gobierno; del mismo modo, la capitalización de las SOLIDE debe surgir del sector público y su medio, así como de SOLIDEQ. Por último, los vínculos entre las SOLIDE y los municipios demuestran de nuevo su compromiso con el interés general de la comunidad en la que se ubican. No obstante, también es cierto que, hasta la fecha, las SOLIDE no han invertido directamente en la economía social.

### ***Fondation, el Fondo de Desarrollo de la Confederación de Sindicatos Nacionales (CSN) para la Cooperación y el Empleo***

En 1995, la Confederación de Sindicatos Nacionales, la segunda federación laboral más importante de Quebec, estableció Fondation, el Fondo de Desarrollo de la CSN para la Cooperación y el Empleo.<sup>25</sup> Aunque por supuesto la experiencia del Fondo de Solidaridad tuvo influencia, la misión inicial de Fondation consistía en invertir únicamente en la economía social. Sin embargo, durante los años recientes en realidad ha participado en el sector privado y sólo de manera indirecta en la economía social, al invertir en intermediarios que financian la economía social. Ello no menoscaba los objetivos de Fondation; por el contrario, sólo invertirá en las empresas que practi-

**Cuadro 6.4 SOLIDE**

<i>Inversiones</i>	30 junio 1998	30 junio 1999	30 junio 2001
Número de SOLIDE	75	76	85
Número de proyectos	616	797	1 166
Finanzas autorizadas	\$17 561 679	\$22 810 684	\$35 538 523
Inversión promedio por proyecto	\$28 509	\$28 621	\$30 479
Valor total de la inversión en proyectos	\$148 962 103	\$195 137 507	\$354 110 995
Empleos creados o conservados	5 172	6 784	10 329
Número de empleos por proyecto	8.4	8.5	8.9
Inversión promedio por proyecto	\$3 396	\$3 362	\$3 441

quen alguna forma de administración participativa y cuyos objetivos estén vinculados con el desarrollo sostenible. Fondaction tiene la obligación de invertir 60 por ciento de sus activos totales, es decir, más de 133 millones de dólares, en este tipo de empresas.

Fondaction está bajo el control total de CSN; de manera similar al Fondo de Solidaridad, la capitalización de Fondaction se basa en gran medida en los fondos de pensiones de los trabajadores. Los suscriptores reciben las mismas ventajas fiscales que quienes invierten en el Fondo.<sup>26</sup> Las empresas en las que invierte Fondaction están sujetas a una amplia evaluación que se relaciona con su potencial para crear o mantener empleos, la competencia de la administración, la gobernabilidad y la toma de decisiones, las condiciones de trabajo, así como una evaluación completa del mercado de los bienes o servicios que producen dichas empresas, incluyendo, desde luego, su situación financiera y rentabilidad. Resulta prematuro evaluar a Fondaction en términos de la economía social. Su colaboración potencial con fondos comunitarios, como el MCLA o RISQ o con la posible creación de un fondo dedicado al desarrollo de cooperativas, determinará el grado en el cual Fondaction se convierta en asociado de las finanzas comunitarias o de la economía social. Por el momento, su voluntad para explorar estas posibilidades y su presencia en muchas redes y organizaciones de la economía social reafirman su compromiso inicial de apoyar, fomentar y consolidar la economía social de Quebec.<sup>27</sup>

En fechas recientes, Fondaction puso en marcha un nuevo fondo llamado Filaction, el Fondo para la Inversión Local y la Capitalización de Fondos Comunitarios (Filaction, le fonds pour l'investissement local et l'approvisionnement des fonds communautaires). Este fondo tiene los mismos objetivos que Fondaction, excepto que el monto invertido se sitúa entre 50 mil y 150 mil dólares. Dicho fondo se encuentra disponible para las organizaciones de la economía social, al igual que para otros tipos de empresas. Su capitalización será de 8.5 millones de dólares: siete millones de Fondaction y 1.5 millones del Ministerio para las Regiones (300 mil anuales durante los próximos cinco años).

## Fondos estatales

Como parte de su estrategia de desarrollo económico, el gobierno de Quebec creó una serie de fondos públicos o estatales para responder a la necesidad de capital de riesgo. Por ejemplo, la Sociedad General de Financiamiento de Quebec (Société générale de financement du Québec) y la Caja de Depósitos y Ahorros de Quebec (Caisse de dépôt et placement du Québec). En la actualidad, Inversión Quebec (Investissement Québec) es uno de los fondos públicos que ofrece financiamiento para empresas de la economía social,

<sup>172</sup>

**Cuadro 6.5 Fondaction - CSN**

<i>Estatus</i>	<i>Fondo de inversión social</i>
Capitalización	\$133.4 millones
Fuente de capitalización	Ahorros de los trabajadores (26 762 suscriptores)
Objetivos	Proteger el ingreso para el retiro de los trabajadores e invertir en empresas para mantener o crear empleos
Clientela	Empresas pequeñas y medianas que demuestren tener una administración participativa, empresas de la economía social y las que protegen el medio ambiente
Condiciones de selección	Expansión de la producción, desarrollo de nuevos productos o nuevos mercados, consolidación, fusiones, adquisiciones y mayor participación de los trabajadores en la administración
Naturaleza de la inversión	Acciones, créditos no garantizados, garantías, entre 250 mil y dos millones 750 mil dólares
Número de proyectos	36 (entre el 1 de junio de 1998 y el 30 de mayo de 2000) de los cuales 11 se ubican en el campo relacionado con el medio ambiente, diez en la economía social y siete en empresas de administración compartida
Total invertido	\$30.2 millones
Empleos creados o conservados	940

Nota: Ejercicio financiero 1999-2000.

organizaciones sin fines de lucro y cooperativas. Dicho fondo ofrece tanto créditos como garantías de crédito. Inversión Quebec se estableció en 1971 con el nombre de Société de développement industriel, con el objetivo de financiar empresas pequeñas y medianas. Aunque está sujeto al Ministerio de la Industria y el Comercio (MIC), es regido por una junta independiente, con representación de la economía social y el movimiento laboral. Sus activos actuales alcanzan mil millones de dólares.

Entre 2000 y 2001, 141 empresas recibieron apoyo financiero; se invirtieron 41.6 millones de dólares en cooperativas (Garantie coop, 17.3 millones) y en compañías sin fines de lucro que desempeñan actividades comerciales (Garantie OBNL, économie sociale, 24.3 millones).

De acuerdo con el Reglamento de Inversión Quebec, estas inversiones deben realizarse en las compañías que "fomenten la participación, al igual que la responsabilidad individual y colectiva" (*Investissement Québec*, 1999, p. 25). El objetivo del fondo consiste en crear o mantener cinco mil 119 empleos en los próximos tres años (*Investissement Québec*, 2000).<sup>28</sup>

El gobierno de Quebec también facilita en forma indirecta el fomento de la economía social mediante ventajas fiscales que se dirigen a las empresas de la economía social. Hemos comentado ya los significativos beneficios fis-

cales asociados con las inversiones en el Fondo de Solidaridad y Fondation. Ahora sumamos estos incentivos fiscales para estimular la inversión en las cooperativas.

En 1985 se puso en marcha el Régimen de Inversión de Cooperativas (Régime d'investissement coopératif, RIC) para beneficiarlas con las mismas ventajas fiscales ofrecidas por el Régimen de Actividades de Ahorro (Régime d'épargne action, REA)<sup>29</sup> a quienes invierten en empresas establecidas en Quebec. Como en el caso del REA, las ventajas adicionales se suman para quienes convierten su RIC en un plan registrado de ahorro para el retiro. Con ello se demuestra el compromiso del gobierno de Quebec para canalizar capital hacia empresas cooperativas por medio de inversión privada subsidiada por el Estado. Asimismo, Inversión Quebec financia la formación de cooperativas con trabajadores como accionistas.

Este tipo de cooperativas son formadas por trabajadores que son propietarios en forma colectiva de acciones de la empresa en la que están empleados (Comeau y Lévesque, 1993). Lo anterior parece ser un arreglo

### Cuadro 6.6 Inversión Quebec - Vicepresidente para el desarrollo de cooperativas y de la economía social

*Inversiones sólo en la economía social*

<i>Estatus</i>	<i>División de una empresa pública (del Estado)</i>
Capitalización	\$113 millones (1998-1999)
Fuente de capitalización	Inversión Quebec (empresa del Estado)
Objetivos	Desarrollar la economía social
Clientela	Cooperativas y organizaciones sin fines de lucro
Condiciones de selección	Empresas colectivas o aquellas con vocación colectiva
Naturaleza de la inversión	Créditos o garantías de crédito desde \$50 mil (Garantie coop y Garantie OBNL, économie sociale)
Número de proyectos	141
Monto invertido	\$41.6 millones (Garantie coop, \$17.3 millones y Garantie OBNL, économie sociale, \$24.3 millones)*
Empleos creados o conservados	5 119 (durante los próximos tres años)

Notas: Ejercicio financiero 1999-2000.

Existen dos programas designados para las empresas sociales. Garantie coop proporciona créditos y garantías de crédito a las cooperativas —de producción, de consumo y de trabajadores— cooperativas con trabajadores como accionistas y cooperativas de solidaridad. Garantie OBNL, économie sociale proporciona financiamiento para todas las empresas sin fines de lucro consideradas parte de la economía social sobre la base de sus actividades productivas.



singular que sólo existe en Quebec. Se diferencia del mejor conocido modelo ESOP, en que las acciones adquiridas son administradas exclusivamente por estas cooperativas de trabajadores y no por un fideicomiso o empresa controladora independiente. Además, los convenios con accionistas en este tipo de empresas requieren la presencia de trabajadores en las juntas de consejo de las mismas, al igual que el derecho de comprar acciones adicionales, en caso de que la empresa sea vendida.

Por último, Inversión Quebec también puede proporcionar financiamiento para la compra de bloques de acciones. En todos los casos, los pagos parciales de los créditos se deducen de los salarios de los trabajadores en un período que fluctúa entre cinco y diez años. Por atractivo que parezca, este modelo no está tan difundido; en la actualidad funcionan 50 de estas cooperativas de trabajadores accionistas en Quebec (algunas en empresas de gran tamaño).

### Fondos de cooperativas

El Movimiento Desjardins es reconocido como la institución financiera más importante de Quebec (Lévesque, 1997). Asimismo, con sus 5.3 millones de miembros, 18 mil voluntarios y mil 150 uniones de crédito (*caisses populaires*), el Movimiento desempeña un papel significativo, tanto económico como social, en toda la provincia.

Si bien no todas las uniones de crédito locales apoyan de manera directa a las empresas de la economía social, la mayoría de las organizaciones sin fines de lucro de Quebec tiene sus cuentas ahí. Algunas uniones de crédito crearon los llamados fondos sociales o comunitarios a partir de excedentes no distribuidos. Otras iniciaron programas específicos, como “Sé tu propio jefe” (“Sois ton propre patron”, STPP), puesto en marcha en 1989, que proporciona capital para empresarios jóvenes (Van Kemenade, 1999).

En 1996, 196 de 312 uniones de crédito, que pertenecen a la Federación de Uniones de Crédito de Quebec (Federación Regional de Uniones de Crédito), inspiradas por STPP, iniciaron el programa “Trabajador autónomo” (“Travailleur autonome”), que ofrece asistencia a los autoempleados (*Ibid.*).

En el Movimiento Desjardins hay una unión de crédito excepcional, la Caja de Ahorros Desjardins de Trabajadoras y Trabajadores (Quebec) (Caisse d'économie Desjardins des Travailleuses et Travailleurs Québec),<sup>30</sup> especializada en el financiamiento de empresas de la economía social. De hecho, es fácilmente la única institución de Quebec involucrada en el apoyo a estas empresas. Sus miembros en general son trabajadores sindicalizados y personas que comparten objetivos comunes. Entre los cinco mil miembros de la Caja, que cuenta con varias sucursales locales, mil son asociaciones que mantienen 60 por ciento de los pasivos corrientes. Con activos totales

**Cuadro 6.7 Caja de ahorros Desjardins de trabajadoras y trabajadores de Quebec**

Nombre	Caja de ahorros Desjardins de trabajadoras y trabajadores de Quebec
Estatus	Cooperativa de crédito y ahorro
Capitalización	\$ 243.9 millones
Fuente de capitalización	Sindicatos
Objetivos	Apoyar el desarrollo comunitario y la iniciativa empresarial social
Cientela	Sindicatos, cooperativas, grupos y organizaciones comunitarios y culturales
Condiciones de selección	Todos los proyectos asociados con la iniciativa empresarial social
Naturaleza de la inversión	Créditos a plazo garantizados, líneas de crédito
Número de proyectos	29
Total invertido	\$4.4 millones de dólares canadienses para el sector comunitario en 2000
Empleos creados o conservados	Desconocido

Nota: Ejercicio financiero de 2000.

por 243.9 millones de dólares, la Caja es la tercera *caisse d'économie* en importancia entre las 120 que existen en Quebec.

Luego de dos décadas de financiar a la economía social, ha demostrado, con certeza, la viabilidad financiera de su "clientela". Entre 1985 y 1995, la Caja fue una de las más rentables dentro del Movimiento Desjardins (Lebossé, 1998, p. 100). Entre la multiplicidad de proyectos que ha financiado se cuentan cooperativas de vivienda, renovación de edificios para albergar centros de capacitación, una asociación de cooperativas en el norte, cooperativas funerarias, empresas de reciclaje, empresas culturales (por ejemplo, teatros, circos, escuelas), guarderías, etcétera.

## Conclusiones

En este capítulo presentamos las múltiples fuentes de financiamiento disponibles para satisfacer las crecientes necesidades de capital de inversión en la economía social. Las clasificamos como comunitarias, híbridas, de trabajadores, cooperativas y fondos del Estado. Como se mencionó, estos fondos tienen distintos criterios de inversión y fuentes de capitalización, así como su propia historia. También destacamos las ventajas y desventajas de esta variedad de instrumentos de inversión. Por tentadora que pudiera pare-

cer la idea de calificar y evaluar los aspectos positivos y negativos de estos fondos con el fin de desarrollar un modelo, la realidad es mixta, con elementos positivos y negativos que caracterizan a cada uno de ellos. Así lo hemos subrayado. Lo anterior demuestra que la construcción de un modelo normativo de las finanzas en la economía social sería algo prematuro. Sin embargo, la autonomía y la proximidad se enfrentan a una serie de sacrificios, entre ellos los altos costos operativos en el caso de los fondos comunitarios, los fondos de trabajadores, establecidos y adecuadamente capitalizados con su potencial y sus dudas sobre la inversión en la economía social o la muy necesaria participación del sector público, a costa de la toma de decisiones centralizada. Reconocimos el papel vital que desempeña el Estado en todos estos fondos y la vulnerabilidad de los pequeños fondos comunitarios que carecen del apoyo estatal necesario para operar. También dimos un paso adicional en nuestro análisis para incluir en la lista varios fondos que no necesariamente financian a la economía social de manera directa, pero son en sí mismos parte de ella.

Además abordamos las ventajas fiscales que ofrece el gobierno de Quebec y que contribuyen a la acumulación de capital de riesgo en la economía social.<sup>31</sup> Todo esto puede ser motivo de controversia pero, como hemos apuntado, para presentar un panorama preciso de la economía social debe incluirse tanto la participación directa como la indirecta en la misma. Por ello, debe también contemplarse a los participantes económicos que desafían la manera en que los negocios pueden o deben conducirse.

Para los interesados en apoyar las iniciativas de la economía social, la demostración del éxito de las empresas de este sector financiadas por algunos de los fondos que identificamos debería contribuir a despejar el mito de que la inversión en las empresas sin fines de lucro o en las cooperativas implica solamente altos riesgos.<sup>32</sup> No obstante lo anterior, también insistimos en la necesidad de financiamiento mixto para aquellas empresas sociales que no son autosuficientes.

Conforme al análisis de la gama de iniciativas que se están poniendo en marcha en Quebec y en otros lugares, es cada vez más evidente que el contrato social de la posguerra, que muchos gobiernos han enterrado, de hecho se reconstruye en nuevas formas. Dentro de los recovecos de la economía de mercado se encuentra un alto nivel de innovación y experimentación social, que puede interpretarse como el surgimiento de un contrato social en el que los participantes de la sociedad civil desempeñan un papel decisivo. Esto no tiene semejanza con las estrategias neoliberales para eliminar la participación del Estado y transferir la responsabilidad a los ciudadanos. Por el contrario, representa la recuperación del compromiso del Estado como asociado en las estrategias de desarrollo socioeconómico. Parte de esta recuperación del compromiso incluye la participación financiera en nuevos ins-

trumentos de deuda para responder a una laguna que ni las instituciones financieras ni los inversionistas privados, en su mayoría, tiene la voluntad de llenar. La creciente necesidad de pequeñas inversiones a largo plazo ha forzado la creación de nuevos instrumentos de deuda y capital.

Para los bancos, los costos de transacción de los pequeños créditos se consideran demasiado altos; para los mercados de capitales, enfocados en el corto plazo y en la actividad principalmente especulativa, están fuera de su alcance.

Pese a que el mercado financiero para créditos e inversiones de montos reducidos se considera como parte del mercado de capital de riesgo, los instrumentos y el entorno institucional en el que se ubican representa, desde nuestra perspectiva, más que sólo una nueva fuente de financiamiento. En cada respecto, los fondos que identificamos deben contemplarse como innovadores y distinguirse de las instituciones financieras típicas. Bien sea que analicemos estos fondos desde la perspectiva *a*) de su clientela objetivo (criterios de selección, proceso de selección, asistencia técnica y apoyo proporcionado); *b*) del “producto” de la inversión (los diversos tipos de instrumentos de deuda o capital de que se dispone); *c*) de su gobernabilidad (la composición de sus juntas directivas); *d*) del contexto institucional en el que se ubican dichos fondos (como los CDEC, los CLD o las SADC) en su conjunto, todas estas perspectivas resultan innovadoras. En muchos casos, los fondos están integrados en planes estratégicos de nivel regional y local.

Su influencia se demuestra con claridad en las negociaciones actuales en Quebec, entre participantes en la economía social y el gobierno, con el fin de introducir nuevas fuentes de financiamiento para la consolidación de las empresas de la economía social. Éste es un paso crucial, pues reconoce que las empresas de la mencionada economía social requieren tres fases de financiamiento: la previa al inicio de operaciones, la del inicio de operaciones y la de consolidación, antes de que puedan acercarse a las instituciones financieras.

En resumen, los fondos que podrían considerarse como parte de la economía social se ubican en dos categorías generales:

- La primera incluye aquellos que rara vez realizan inversiones directas en la economía social, pero imponen criterios sociales a las empresas en las que participan.
- La segunda corresponde a las empresas de la economía social, las cooperativas y las organizaciones sin fines de lucro.

En Quebec, estos dos tipos de fondos mantienen vínculos estrechos y comparten ciertas características. Entre estas características comunes se incluyen las siguientes:

- Un sólido compromiso hacia el concepto de asociación, en especial con el Estado, pero también con el sector privado.
- Un enfoque en la inversión de largo plazo, que se refleja en las prioridades de los planes de desarrollo local de las organizaciones intermedias.
- Inversiones financieras combinadas con asistencia técnica y seguimiento.
- Un efecto de apalancamiento de aproximadamente 8.5 para los créditos pequeños, que demuestra la capacidad de las empresas sociales para acercarse a las instituciones financieras.

Quebec representa un caso particular dada la amplia participación de la sociedad civil y el Estado y, en especial, la existencia de una red nacional, el Foro sobre la Economía Social (Chantier de l'économie sociale). Aun así, las necesidades financieras de la economía social están lejos de satisfacerse por completo. Por último, es necesario reconocer que las pequeñas inversiones que buscan atraer a muchas empresas de la economía social son costosas, dada la necesidad de contar con apoyos no financieros y asistencia técnica que, en la mayoría de los casos, acompaña a estas inversiones. Por ejemplo, los costos operativos de un círculo de crédito pueden representar entre 150 y 200 por ciento de los créditos otorgados; este costo se desploma en forma notable hacia adentro de un fondo comunitario, como el MCLA, pero aun así, representa 25 por ciento. En el caso de un intermediario, como las SADC, el costo cae a 12 por ciento y dos por ciento para los fondos de trabajadores, donde el volumen de actividad es sustancial. Lo anterior demuestra con claridad la fragilidad de los pequeños fondos comunitarios y su incapacidad de ser autofinanciables.

Hemos seguido durante varios años la evolución de este mercado financiero alternativo en Quebec y se continúa estudiando su desarrollo. Como ya destacamos, en la actualidad se discute en la Asamblea Nacional la posibilidad de crear un "fondo consolidado" para la economía social. A principios de este año, el ministro de Finanzas dio a conocer su compromiso para el financiamiento de la creación de redes sectoriales en esta economía.<sup>33</sup> La variedad de fondos disponibles en los diversos ministerios no es tan visible para el público.<sup>34</sup> Asimismo, en general se presentan en la forma de financiamientos programáticos. De cualquier manera, aumenta el número de fuentes potenciales a las que pueden recurrir las empresas sociales.

Desde el inicio de nuestra investigación, a principios de los años noventa, se observa un nivel mucho mayor de colaboración entre los participantes de la economía social, sin duda en gran medida debido a la existencia del Foro sobre la Economía Social, pero no sólo por la importancia crucial de

esta institución. Se ha debatido la importancia de las asociaciones entre distintos participantes sociales dentro de los fondos de la economía social, en particular entre los nuevos intermediarios, como los CDEC, las SADC y los CLD, en los cuales se conciben y se ponen en marcha estrategias económicas. En este capítulo no analizamos otra forma importante de asociación que recién surgió y que hasta la fecha no se ha institucionalizado.

Con creciente frecuencia, quienes participan en el financiamiento de la economía social colaboran para apoyar a las empresas dentro de esta economía en la captación de capital de inversión, al recurrir a diversas fuentes de financiamiento. El objetivo no es necesariamente acumular inversiones mayores; a menudo se lleva a cabo para distribuir el riesgo involucrado y compartir la experiencia de muchos financiadores, al considerar la viabilidad de los proyectos. Por ejemplo, en algunos casos, RISQ requerirá la participación de la MCLA, una FLI, la FES o alguna combinación de dichos fondos, antes de aprobar el avance. Esto no sólo refleja la prudencia al realizar una inversión. Una mala inversión es una mala inversión y se reconoce como tal con rapidez. En lugar de ello, surgió una asociación informal entre un nuevo grupo de participantes de la economía social que, de manera acelerada, desarrolla una experiencia colectiva. Asimismo, si se recuerda a las asociaciones en las cuales se basan todos los fondos de la economía social, que incluyen, en algunos casos, a la comunidad financiera y al gran número de voluntarios presentes en estos fondos, los personajes que intervienen conforman una lista nutrida. La transferencia e intercambio de conocimientos contrasta en forma notable con el entorno cerrado en el que operan las instituciones financieras. En Quebec surgió un nuevo sector financiero en el cual los principios de la competencia se sustituyen por la colaboración.

Seguiremos observando cómo se desarrolla esta situación.

## Notas

- <sup>1</sup> La unidad monetaria mencionada en todo el capítulo es el dólar canadiense.
- <sup>2</sup> Corporation de développement économique communautaire (Corporación de Desarrollo Económico Comunitario).
- <sup>3</sup> Ésta es una iniciativa importante, pues tiene lugar en el ámbito de las políticas. El trabajo crucial realizado por Jean-Louis Laville y otros sobre la economía solidaria, que se refería principalmente a las asociaciones y la actividad fuera del mercado, inspiró el establecimiento del *secretariado* (Laville, 1994; Laville y Sainsaulieu, 1998). Lo anterior es un reconocimiento de que las asociaciones que prestan sobre todo servicios fuera del mercado, las cooperativas y las asociaciones mutualistas pertenecen a un mismo ámbito y demandan un entorno de políticas.

- 4 El gobierno de Quebec define a las empresas de la economía social como entidades que cumplen los siguientes objetivos: *a)* viabilidad financiera; *b)* capacidad para crear empleos estables; *c)* respuesta a necesidades sociales; *d)* producción de bienes y servicios que responden a necesidades no cubiertas; y *f)* contribución a la mejora de la calidad de vida de los trabajadores en las comunidades.
- 5 Por ejemplo, los fondos de trabajadores pueden invertir como accionistas minoritarios en una empresa capitalista y, en virtud de un convenio de accionistas, presionar para la aplicación de ciertas condiciones sociales en la empresa en cuestión. Del mismo modo, un grupo de personas puede invertir en una empresa y aceptar un convenio de accionistas que cumpla con una serie de lo que podrían llamarse objetivos “sociales”.
- 6 La participación del sector privado en la economía social de Quebec ha ocurrido en gran medida en el contexto de las asociaciones en empresas de la economía social o en asociaciones con el Estado y los participantes locales en los nuevos intermediarios políticos locales y regionales creados por el gobierno de Quebec.
- 7 En una comparación entre cooperativas y empresas privadas realizada por el Ministerio de Industria y Comercio de Quebec (1999) se encontró que la tasa de supervivencia de las cooperativas, luego de cinco años de existencia, asciende a seis de diez, a diferencia de cuatro de diez en el caso del sector privado.
- 8 En Quebec, la Caisse d'économie Desjardins des travailleuses et travailleurs (Québec), unión de crédito que ha financiado a empresas de la economía social durante casi veinte años, es más redituable que poco más de mil 200 uniones de crédito de la provincia que no necesariamente se dedican a apoyar la economía social (Lebossé, 1998).
- 9 En este capítulo no se abordará la importancia del movimiento de inversión ética o social. En efecto, algunas de estas empresas pueden resultar atractivas para los inversionistas cuyas carteras consistan principal o exclusivamente de las llamadas inversiones éticas o sociales. En cierto sentido, ampliamos las fronteras aún más, al sugerir que analizamos de cerca las empresas que no se incluirían con facilidad entre las seleccionadas por los analistas de inversiones éticas o sociales, pero que deberían serlo, dada la naturaleza de las restricciones impuestas sobre sus accionistas. En Canadá existe una Guía Ética para la Inversión, que contiene a todas las empresas que se considera cumplen los requisitos para contar con esta denominación. Se requiere trabajar más en este ámbito para considerar todos los aspectos de la empresa y no sólo lo que produce, que es la manera usual en la que se evalúa su compromiso social, sino también las funciones que desempeñan los accionistas mayoritarios y minoritarios en cuanto a temas de interés social. En este punto debe añadirse una advertencia. También es cierto que en la actualidad la lista de empresas que cuentan entre sus objetivos los llamados éticos es muy extensa y, algunas veces, tan amplia que se dificulta distinguirlas de otras compañías.

- <sup>10</sup> En la actualidad existen nueve de este tipo de corporaciones de desarrollo económico comunitario (CDEC) en Montreal y 14 en toda la provincia.
- <sup>11</sup> Para consultar una historia del desarrollo económico comunitario en Quebec, véase Favreau y Lévesque (1996). El papel de los activistas comunitarios en Quebec es crucial para la historia reciente de la economía social. Véase también Mendell (2000) y Lévesque y Mendell (1999).
- <sup>12</sup> En la actualidad llamado Fondo de Solidaridad (Le Fonds de solidarité o FTQ).
- <sup>13</sup> En 1993, el Fondo de Solidaridad diversificó su cartera de inversión para establecer las SOLIDE, que se sitúan en centros de desarrollo social (en algunos CLD pero también en algunas SADC) en la provincia de Quebec. Este tema se toca en una sección del presente capítulo.
- <sup>14</sup> Para consultar una historia de la MCLA, véase Mendell y Evoy (1997).
- <sup>15</sup> En 1998, el Ministerio de las Regiones estableció centros locales de desarrollo (Centres locaux de développement o CLD). Actualmente existen 108 de estos centros en la provincia y cada uno cuenta con fondos dedicados al desarrollo económico y la economía social. Aunque se discutirán más adelante en este capítulo, su mención aquí pretende ilustrar lo novedoso de este entorno político.
- <sup>16</sup> Véase B. Lévesque y M. Mendell *et al.* (2000).
- <sup>17</sup> FACILE (Fonds ACEM CDEC CDN/NDG pour les initiatives locales d'entrepreneurship), un fondo para proyectos locales de iniciativa empresarial, es una asociación entre la MCLA y una corporación de desarrollo económico comunitario en Montreal; FONCOOP es una asociación entre la MCLA y el Regroupement québécois des coopératrices et coopérateurs du travail o RQCCT (Agrupamiento quebequés de cooperadoras y cooperadores laborales) y opera en sociedad con la Fundación del Alcalde de Montreal (Fondation du maire de Montréal), fondo establecido por el alcalde de esta ciudad. En este último caso, los recursos no financieros, como el personal y las instalaciones, se comparten con la MCLA.
- <sup>18</sup> Los círculos de crédito no se consideran parte de la economía social, aunque operan en un entorno de grupo y fomentan la iniciativa empresarial individual. Aun así, por las razones expresadas arriba y desde nuestro punto de vista, forman parte de manera general de la economía social.
- <sup>19</sup> El gobierno de Quebec ha canalizado 60 millones de dólares a los CLD de la provincia. Se esperaba que los municipios invirtieran un monto igual; a la fecha, han contribuido con cerca de 30 millones de dólares.
- <sup>20</sup> El monto total disponible para los FES en todo Quebec asciende a unos 11 millones de dólares, cifra que incluye los costos administrativos del fondo.
- <sup>21</sup> Los inversionistas en RISQ incluyen las siguientes entidades: Royal Bank of Canada, Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Qué-



bec, Banque Nationale du Canada, Bank of Montreal, Alcan Aluminum Ltd., Groupe Jean Coutu (PJC) Inc., Fondation Marcelle et Jean Coutu y el gobierno de Quebec. Sus asociados son, en orden alfabético: Association des CLD (la red de CLD en Quebec), Caisse Desjardins des Travailleuses et Travailleurs (Québec), Chantier de l'économie sociale, Comité sectoriel de la main d'oeuvre en économie sociale et de l'action communautaire, Cooperatives de développement regional (CDR), Corporations de développement communautaire (CDC), Corporations de développement économique communautaire (CDEC), Fondation, Investissement Québec y Réseau des SADC.

- <sup>22</sup> Si, por ejemplo, las inversiones en el Fondo se incluyen en planes de ahorro para el retiro registrados, los ahorros son muy altos. De hecho, una inversión de mil dólares puede costar tan poco como 200 dólares.
- <sup>23</sup> Desde octubre de 1999, el UMRCQ fue sustituido por la Federación de Municipios de Quebec (Fédération québécoise des municipalités, FQM).
- <sup>24</sup> En mayo de 1999 consistían en lo siguiente: 46 administrados por CLD (54.7%); 24 por SADC (27.9%); seis por MRC o municipios (7%); cuatro por MRC en asociación ya sea con un CLD o una SADC (4.6%); dos por una asociación entre un CLD y una SADC (2.3%); dos por una corporación de desarrollo económico comunitario (2.3%) y una por una unión de crédito (1.2%).
- <sup>25</sup> Visite el sitio Internet: <http://www.fondaction.com>
- <sup>26</sup> En Quebec, al igual que en el resto de Canadá, los programas de jubilación para trabajadores constan de dos partes. Una es un plan universal de retiro administrado por el Estado (Régime des rentes du Québec, en el caso de Quebec); y la segunda es complementaria, voluntaria y se ubica en el sector privado. El Fondo de solidaridad busca captar esta porción de ahorros discrecionales para el retiro de los trabajadores y del público en general. De alguna manera, el Fondo socializa este componente privado de los fondos de retiro.
- <sup>27</sup> Dicho fondo fue anunciado en fecha reciente por el director y presidente del Consejo de Cooperación de Quebec (Conseil de la coopération du Québec). Véase Pierre Thérout, "Création d'un fonds de développement pour les co-ops", en *Les Affaires*, 26 de agosto de 2000, p. 22.
- <sup>28</sup> En el momento en que la edición original de este libro entraba en prensa, el gobierno de Quebec dio a conocer su presupuesto (1o. de noviembre de 2001) en el que anunció la creación de un nuevo producto financiero, la Financière du Québec (Financiera de Quebec), que formará parte de Investissement Québec. El monto disponible para créditos y garantías totaliza 100 millones de dólares para los próximos dos años. De dicha cantidad, 15 millones se canalizarán a la economía social.
- <sup>29</sup> En Quebec, el gobierno ofrece un crédito fiscal para la compra de acciones de empresas propiedad de ciudadanos de Quebec. Dicho incentivo se denomina

Régime d'épargne action, REA (Régimen de Acción Ahorradora). El objetivo del REA consiste en proporcionar financiamiento de capital para aquellas empresas que carezcan de él y demuestren potencial. Antes, el REA no estaba disponible para empresas sociales, debido a que no tiene accionistas.

<sup>30</sup> La diferencia entre una *caisse d'économie* y una *caisse populaire* consiste en que la primera atiende a un territorio determinado y la segunda sirve a una organización colectiva, por ejemplo, un sindicato, una comunidad étnica, etcétera.

<sup>31</sup> En el momento de escribir este capítulo, el gobierno de Quebec había introducido ventajas fiscales significativas para un nuevo fondo de la economía social, llamado Capital régional et coopératif Desjardins (Capital regional y cooperativo Desjardins), un fondo de 1.5 miles de millones de dólares (capitalizado a razón de 150 millones anuales durante los próximos diez años), creado por el Movimiento Desjardins para inversión en las regiones. Cincuenta por ciento de este fondo es deducible de impuestos.

En nuestra opinión, esto equivale en importancia a la creación de los fondos de trabajadores a principios de los años ochenta y la función fundamental que han desempeñado en el desarrollo económico y la creación de empleos en Quebec desde entonces.

Es claro que el panorama está ampliándose, dado que ahora el Estado reconoce la necesidad de atraer inversión hacia la economía social. Con la Financière du Québec se demuestra un claro compromiso del gobierno para crear más oportunidades de inversión en la economía social.

<sup>32</sup> De acuerdo con el Ministerio de Industria y Comercio, la tasa promedio de supervivencia de las cooperativas es de 64 por ciento luego de cinco años y 46 por ciento luego de diez, en contraste con las empresas privadas, que muestran tasas de 36 y 20 por ciento respectivamente. En 2000, el número total de cooperativas y empresas sin fines de lucro ascendía a cuatro mil 764 (más de mil desde 1996) y empleaban a 49 mil 450 personas (un incremento de 15 mil desde 1996); lo anterior representa un valor de 4.2 miles de millones de dólares en términos de actividad económica.

<sup>33</sup> En abril de 2000, Bernard Landry, ministro de Finanzas de Quebec, comprometió tres millones de dólares a un programa para lograr este objetivo (*Programme de soutien en regroupements sectoriels en économie sociale*, documento distribuido por Chantier de l'économie sociale, 2000).

<sup>34</sup> Entre los numerosos programas, destacamos sólo un ejemplo. El Ministerio del Medio Ambiente proporcionará apoyo financiero para el desarrollo y la consolidación de las empresas de la economía social involucradas en la recuperación, el mejoramiento, el reciclaje y la reventa de material de desperdicio y la expansión de las empresas existentes mediante el desarrollo de nuevos proyectos o nichos. La asistencia se presta en forma de subvenciones no repagables.

## Capítulo 7

### Herramientas financieras para las organizaciones del tercer sistema: una perspectiva europea

**Benoît Granger, Association MICFIN, Francia**

#### Introducción

Investigaciones recientes acerca de las organizaciones del “tercer sistema”<sup>1</sup> demuestran que está en desarrollo toda una gama de nuevas herramientas financieras. Por ejemplo, la encuesta realizada en 1996 por la Asociación Internacional de Inversionistas en la Economía Social (International Association of Investors in the Social Economy o INAISE)<sup>2</sup> arrojó como resultado la publicación del libro *Banquiers du futur* (Banqueros del futuro), que presenta un panorama de estas iniciativas (véase Granger *et al.*, 1998). En este volumen se muestra que el grueso de las nuevas herramientas financieras se está desarrollando dentro del tercer sistema y que la mayoría de ellas no están vinculadas con las “antiguas familias” de la economía social, como las cooperativas y las asociaciones mutualistas, que surgieron durante el siglo XIX.

Asimismo, la Comisión Europea, por medio de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales, llevó a cabo una operación de capitalización relacionada con las “herramientas financieras y legales” dentro del marco del proyecto piloto llamado Tercer Sistema y Empleo.<sup>3</sup> El programa planteaba varios temas importantes, como la identificación de las características específicas de estas iniciativas, su eficacia relativa, su experiencia práctica y las modalidades de desarrollo en comparación con otros sectores, al igual que la conveniencia de las herramientas legales y financieras. Los medios por los cuales deberían reproducirse y difundirse estas herramientas y los criterios para evaluarlas representaban también cuestiones cruciales adicionales (Granger, 1999).

Mientras tanto, se llevaron a cabo varios estudios dirigidos a explorar algunos de estos aspectos con mayor detalle. Por ejemplo, en 1998, la Orga-

nización Internacional del Trabajo (OIT) efectuó una serie de estudios sobre la creación de empresas por desempleados y la función de las microfinanzas (véase OIT, 1998). Asimismo, otros se enfocaron en el problema del acceso a los servicios financieros y la responsabilidad de los bancos. En particular, un equipo internacional de expertos estudió la posibilidad de introducir en Europa un mecanismo similar a la Ley de Reinversión Comunitaria (Community Reinvestment Act, CRA)<sup>4</sup> (véase Evers y Reifner, 1998).<sup>5</sup>

Al analizar con mayor detalle algunas características comunes de las diversas herramientas financieras en este ámbito, se concluye que el acceso a los servicios financieros es objeto de mayor atención. Las iniciativas financieras surgidas parecen tener tres características en común:

- Siempre son introducidas por el sector social, pero asumen diversas formas. En los países del norte de Europa, a menudo son establecidas por iglesias o grupos relacionados. En los países del sur de Europa, son las cooperativas y las asociaciones mutualistas las que actúan como líderes.
- En la actualidad, representan cada vez más una fuerza de reacción contra la tendencia hacia la exclusión. Los bancos tradicionales excluyen a ciertos clientes con cada vez menos consideración; por ende, la inquietud de los promotores de estos instrumentos financieros basados en las economías de las comunidades (IFBEC) consiste en brindar servicios básicos que los bancos ya no prestan.
- De este modo, financian actividades complejas y de baja rentabilidad. Ya sea que las aplicaciones se centren en el microcrédito profesional, en instrumentos para realizar pagos o en créditos al consumo, su procesamiento siempre es complejo, lo cual significa que los bancos, que enfrentan en forma constante la presión de la competencia, prefieren eliminar estas aplicaciones en lugar de dedicar tiempo a comprenderlas y a encontrar soluciones innovadoras.

Además, la situación legal del tercer sistema plantea una serie de retos complejos. Desde una perspectiva legal, las herramientas financieras creadas por proyectos del tercer sistema pueden adoptar ya sea el estatus de organización perteneciente al tercer sistema o a un banco o empresa financiera con licencia limitada. En el primer caso, la conducción usual de las actividades de la organización está restringida con claridad, por las disposiciones financieras y fiscales que se les imponen. En el segundo podrían surgir algunas desventajas, ya que el estatus de “banco” está ligado a un propósito de obtención de utilidades, por lo que choca con los objetivos sociales y de medio ambiente de la organización sin fines de lucro.

Si bien en este capítulo no se presenta un estudio completo de las nuevas herramientas financieras creadas dentro del tercer sistema, sí se destacan varias iniciativas y prácticas que podrían difundirse o llevarse a la corriente dominante.

## **Nuevas necesidades financieras**

### ***¿Deben prestarse servicios básicos para todos los ciudadanos o para todos los clientes?***

El tema central del debate actual acerca de los servicios financieros básicos cuestiona si estos servicios deberían solamente dirigirse a cubrir las necesidades de los “clientes” o las de la ciudadanía en general. En efecto, podría afirmarse que, por una parte, deberían restringirse a los clientes de los bancos, en virtud de su capacidad de pago, pero, por otra, podrían ampliarse a todos los ciudadanos con base en el argumento de que contribuyen a desarrollar la ciudadanía y la sociedad incluyente.

Sin embargo, las tendencias bancarias sugieren que los pequeños clientes son cada vez más ignorados. Desde Europa del norte hasta Europa del sur, los bancos tradicionales están eliminando segmentos completos de sus antiguos clientes, y prefieren financiar a las grandes corporaciones para obtener muchas utilidades en actividades de mercado o tomar altos riesgos en nuevas actividades (como los bienes raíces en Francia).

Entre 1989 y 1997, período durante el cual realizaron cerca de cinco mil fusiones y adquisiciones bancarias en Estados Unidos, el rendimiento promedio sobre el capital fue cercano a 14 por ciento. En el Reino Unido, la cifra llegó a 18 por ciento y cuatro por ciento en Francia, donde los participantes principales establecieron un objetivo de 15 por ciento. En general, estas tasas de rendimiento parecerían irreales o por lo menos insostenibles en el largo plazo, ya que tienen poco que ver con las tasas de crecimiento de la verdadera economía.

Además, la actividad bancaria está cambiando de manera notable. El financiamiento de las grandes empresas no siempre es redituable, ya que el desarrollo reciente del acceso directo al mercado introdujo una competencia despiadada en el costo de los servicios prestados por los bancos. También se observa una competencia cada vez más violenta por actividades de mercado y administración de capital, incluso para terceros, ya que los nuevos integrantes (las compañías de seguros) no tienen las mismas restricciones comerciales que los bancos. Lo anterior resulta aún más espectacular en el caso de la banca a distancia o por Internet que, de acuerdo con Tim Sweeney, director de la Asociación de Banqueros Británicos, puede literalmente seleccionar a los mejores clientes, que buscan servicios de alta calidad y son muy

rentables para la banca tradicional. Como resultado de ello aumentan las fusiones bancarias, el empleo cae y los criterios de rendimiento sobre capital se elevan cada año en este sector a expensas de las actividades bancarias al menudeo.

Por último, la serie de escándalos asociados con Banesto en España, Barings en el Reino Unido y Crédit Lyonnais en Francia desacreditaron la profesión según la opinión del público.

### ***Falta de entendimiento de la economía social entre los bancos***

En el estudio del INAISE para el período 1994-1996, donde se analizó la creación y el desarrollo de los nuevos instrumentos financieros basados en la economía comunitaria (IFBEC), se encontró que los bancos son en extremo selectivos y rechazan a clientes demasiado pequeños (véase Granger e INAISE, 1998).

Los bancos tienen dificultades para comprender el razonamiento detrás de las iniciativas del tercer sistema y, de manera más amplia, de las iniciativas que tienen contenido económico y social.

El estudio del INAISE estableció una lista de razones por las cuales los bancos tradicionales pueden rechazar clientes que después buscan algún IFBEC:

- El financiamiento es solicitado por personas pertenecientes a grupos que no corresponden al perfil requerido de empresarios, como mujeres, inmigrantes, etcétera.
- Los solicitantes carecen de capacitación o de experiencia para administrar PYME tradicionales.
- Los bancos no comprenden el razonamiento detrás de la economía social, en la cual los promotores de proyectos en forma deliberada eligen sacrificar parte de sus utilidades.
- Los proyectos se encuentran en segmentos muy innovadores del sector servicios, que son demasiado difíciles de comprender.
- Los proyectos están ubicados en zonas que los bancos consideran riesgosas.

La acumulación de lo que tiende a ser visto como desventajas en la cultura bancaria tradicional explica por qué quienes participan en las iniciativas socioeconómicas relacionadas con un movimiento social tienen gran tentación de “sustituir a los bancos”.

Al mismo tiempo, se están estudiando propuestas de reforma, para que la Comisión Europea (y sus estados miembros) tome conciencia de la falta de adecuación de las disposiciones financieras que se relacionan sólo con la rentabilidad interna y la distribución de dividendos entre los accionistas. Algunas propuestas son percibidas como amenazas, como la idea de una CRA "europea" si los bancos no son capaces de ponerse de acuerdo en los métodos de "inversión comunitaria" (Evers y Reifner, 1998).

Otras sugerencias llaman la atención a la injusticia de ciertas reglas. Por ejemplo, en algunos países de la UE, se prohíbe que los IFBEC adopten una situación legal, como organización sin fines de lucro, a pesar de que, dados sus objetivos, resulta imposible que alguna vez puedan generar utilidades. Sin embargo, están sujetos a un régimen fiscal como si lo hicieran.

### ***Algunas características comunes de los proyectos en el tercer sistema***

Los resultados de la encuesta llevada a cabo por cuenta de la Comisión Europea (mediante su Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales) llevaron a la conclusión de que los proyectos incluidos en el programa tenían ciertas características comunes (Granger, 1999). Los proyectos administrados de acuerdo con las normas, los conceptos, los métodos y los objetivos del tercer sistema son por naturaleza complejos y, por tanto, generan numerosas dificultades financieras y legales.

### ***Entre el servicio público y el mercado***

Los representantes de los proyectos recientes, a menudo experimentales, reunidos por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales, concuerdan en que las organizaciones del tercer sistema transitan entre el servicio público, responsable del interés general, y el sector del mercado, donde realizan sus actividades las empresas privadas, orientadas hacia la obtención de utilidades y, sobre todo, la ganancia privada.

De tal forma, las entidades del tercer sistema comparten los objetivos de ambos.

Han confesado tener objetivos de desempeño económico, pero también se interesan en el bien común y el interés general.

Esta tendencia resulta congruente con la hipótesis de la creación de una "nueva economía social" para llenar el vacío dejado por la disminución del servicio público y, en muchos aspectos, la del sector privado de acuerdo con su definición estricta (Westlund y Westerdahl, 1997).

### ***Actividades económicas o financieras con alto contenido social***

Todos los proyectos financiados por medio del tercer sistema involucran actividades económicas, en la medida en que producen y venden bienes o servicios, pero casi todos están también relacionados directa o indirectamente con la creación de empleos para los desfavorecidos. Si éste no fuera el caso, entonces sus objetivos estarían ligados a la conservación del medio ambiente o al fomento de los derechos ciudadanos. Aunque el empleo y el combate de la exclusión pueden ser metas secundarias, son determinantes y muy importantes en su actividad.

Asimismo, estas entidades están administradas de acuerdo con las reglas de la democracia interna, que no es el caso en las empresas tradicionales. Sus promotores a menudo buscan el cumplimiento de objetivos éticos (como el respeto por el medio ambiente, etcétera), que es poco habitual en las empresas tradicionales.

De igual modo, los administradores tienden a poner énfasis en las externalidades positivas. Por ejemplo, el hecho de llevar a cabo una actividad económica que genere empleos no es, en sí, un objetivo fuera de lo común.

Sin embargo, perciben la organización de una actividad económica orientada a la creación de empleos para grupos desfavorecidos en particular, como un objetivo social y administrativo a la vez. Por tanto, se considera a las siguientes cuatro actividades como las características comunes que comparten las entidades del tercer sistema, en particular las pertenecientes a la muestra de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales:

- Establecen objetivos sociales para su actividad económica.
- Su administración refleja principios de democracia interna.
- Atienden criterios éticos en la toma de decisiones estratégicas.
- Seleccionan e intentan medir las externalidades positivas, en el sentido macroeconómico del término.

### ***Los problemas de la medición de los beneficios macroeconómicos y las externalidades sociales***

Dos ejemplos pueden contribuir a explicar por qué los banqueros tradicionales encuentran difícil participar en estos tipos de proyectos.

En primer término, las empresas de inserción de Francia (*entreprises d'insertion*)<sup>6</sup> no son redituables según los criterios tradicionales, es decir, no crean "valor para los accionistas" y, en términos más generales, no buscan



maximizar la tasa de retorno para los inversionistas o los empresarios mismos. En lugar de ello, mantienen su actividad mediante su producción, complementada por los subsidios, que alcanzan hasta entre 20 y 30 por ciento de su "ingreso total".<sup>7</sup>

La combinación de ambos elementos hace posible que se paguen salarios a personas que con anterioridad dependían de una serie de pagos de subvenciones de bienestar social, que resultaban costosos para la sociedad. Debido a que este tipo de rentabilidad macroeconómica es difícil de medir, a menudo se le descarta del todo.

Hay un segundo ejemplo de otros beneficios macroeconómicos claros. Con frecuencia se argumenta que los desempleados de largo plazo y otros grupos desfavorecidos en particular tienden a sufrir enfermedades y depresiones y consumir asistencia médica y social en gran proporción. Estos males sociales engendrarán pérdidas macroeconómicas.<sup>8</sup>

Si cada persona excluida tuviera un empleo remunerado y consumiera de manera "normal", podría plantearse que se percibirían impactos macroeconómicos de importancia por medio del aumento en las contribuciones sociales, fruto de los salarios, el IVA sobre el consumo y, por supuesto, el impuesto al ingreso.

Este tipo de razonamiento hace posible llegar a la cifra de 18 mil 500 euros por año como el costo total anual de una persona desempleada "promedio". De esta manera, según aquellos que proponen los intercambios macromicroeconómicos, cualquier subsidio para la creación de empleos que sea menor que esta cifra o menor que el mínimo social, como el ingreso social mínimo (ISM) en Francia, que alcanza cerca de cinco mil 200 euros anuales, seguiría siendo "redituable" para la sociedad en su conjunto.

Esta discusión permanece abierta a las críticas, pero prevalece entre los promotores de iniciativas del tercer sistema, que perciben cómo empeoran los altos costos de las modalidades más serias de desempleo y exclusión social.

### ***Ahorros con rendimiento social sobre la inversión***

En muchos países europeos hay ahorradores y diversos tipos de instituciones que desean emplear sus ahorros o administrar sus reservas y capital con más ganancias y ni el mercado ni los bancos tradicionales pueden cubrir sus necesidades.

Por otra parte, son muchos los proyectos del tercer sistema que buscan atraer ahorros para financiar sus proyectos, contra tasas de retorno de seguridad, que por su naturaleza no son las mismas que las que prevalecen en el mercado.

Es por ello que las autoridades reglamentadoras, responsables de la protección de los ahorradores, se muestran reacias a aprobar estas operaciones cuando toman la forma de ofertas públicas.

Asimismo, también tienden a prohibir cualquier intento por llevar a cabo actividades financieras, fuera del muy restrictivo marco legal que define la situación de los bancos.

## **Respuestas del tercer sistema**

Las respuestas formuladas dentro del tercer sistema para abordar los problemas de la exclusión pueden dividirse en tres categorías: el microcrédito, las actividades de crédito sin estatus bancario y los cambios dentro de las instituciones bancarias tradicionales. En esta sección se comenta cada una de estas respuestas, se citan ejemplos de las encuestas de campo antes mencionadas y realizadas durante la segunda mitad de los años noventa. Los experimentos descritos en esta sección son a menudo bastante recientes pero son ilustrativos, ya que muestran la energía e imaginación utilizadas por el tercer sistema para combatir la exclusión.

### ***Microcrédito para el financiamiento de microproyectos***

El microcrédito es el campo en el que se registra el avance más espectacular. Los programas de microcrédito se están desarrollando en toda Europa, con fundamentos legales e institucionales muy distintos. Varios países cuentan con programas bien establecidos. Algunos ejemplos destacados son los siguientes: la Asociación por el Derecho a la Iniciativa Económica (Association pour le droit à l'initiative économique, ADIE), en Francia; la Fundación Laboral de la Banca Mundial de la Mujer (Women's World Banking, WWB), en España; Kwinnenbanken Norgesnett, en Noruega; el Fideicomiso del Príncipe (Prince's Trust, PYBT), en el Reino Unido, y Primer Paso (First Step), en Irlanda. Algunos otros programas también tienen una participación marginal en actividades de microcrédito, como las uniones de crédito en el Reino Unido e Irlanda (Nowak, 1999).

El microcrédito no es sólo un asunto relacionado con los montos involucrados. Los miembros de la Comisión Europea comentan de manera informal que los bancos en su mayoría ya no están interesados en otorgar créditos comerciales menores a 100 mil euros. Por consiguiente, cualquiera que sea menor puede considerarse como microcrédito; por su parte, los créditos de ADIE promediaron sólo tres mil 400 euros hasta 1999.

Los programas de microcrédito buscan cumplir varios objetivos: primero, intentan responder al problema de la falta de adecuación de la oferta de

crédito que enfrentan quienes carecen de experiencia. En efecto, desde una perspectiva macroeconómica y en retrospectiva, parece que el mercado de creación de empresas (microempresas y PYME) es redituable, pero la mayoría de los bancos no desea invertir tiempo y desarrollar recursos para ofrecer crédito a este mercado. Esto tiene consecuencias desastrosas, pues se abren empresas en circunstancias difíciles por personas que carecen de la capacitación necesaria y no poseen información sobre lo que conlleva la gestión de una empresa exitosa. Desde luego, el impacto en el desempeño general es negativo.

En años recientes se desarrolló una amplia gama de iniciativas basadas en los valores y métodos del desarrollo económico local, como las llamadas Negocios de la Comunidad y el Fideicomiso del Príncipe en el Reino Unido, así como las empresas de desarrollo comunitario en Estados Unidos.

Un segundo objetivo explícito del microcrédito consiste en combatir la exclusión social y en el mercado de trabajo. El otorgamiento de préstamos personales a desempleados de largo plazo que desean realizar un negocio por su cuenta queda por completo fuera de las prácticas de la banca. De tal manera, exige herramientas y recursos específicos, no sólo porque, para que esta actividad sea viable, deben formarse asociaciones complejas (con el gobierno, con redes de apoyo y orientación, etcétera), sino, sobre todo, porque las metas son más sociales que económicas. Por ejemplo, la ayuda para que los desfavorecidos recuperen su autonomía es vista como la característica definitoria del trabajo de ADIE.

El tercer objetivo del microcrédito consiste en concentrarse en los grupos de minorías étnicas. Los Tontines<sup>9</sup> y otras experiencias, como las Cigales de Francia y las uniones de crédito de Irlanda, Austria y Polonia, con frecuencia son iniciadas por comunidades de inmigrantes, que muestran gran sentido de solidaridad en los negocios, en mayor o menor medida como resultado de la necesidad, ya que les es difícil ganar la confianza de los banqueros en su país anfitrión.

Lo anterior plantea los problemas del pluriempleo y el desarrollo de prácticas financieras no reglamentadas. Por ejemplo, SEON, organización fundada en 1994, que maneja el apoyo a los negocios y el desarrollo de la iniciativa empresarial en los Países Bajos,<sup>10</sup> se interesa en proyectos cuyo valor fluctúa entre 25 mil y 50 mil euros, monto mucho más alto que el promedio de crédito otorgado por ADIE. Sin embargo, SEON sólo atiende proyectos de personas de entornos de inmigrantes o de refugiados, que incluyen a los inmigrantes ilegales que no pueden trabajar dentro de la ley.

Una característica sorprendente de los programas de microcrédito reside en sus dos enfoques alternativos, ya sea cooperar con los bancos o trabajar de manera independiente, sobre la base de que los bancos han ignorado sus responsabilidades hacia las comunidades locales. Estos enfoques se ilus-

tran más adelante, con los ejemplos de dos pequeños programas, la ANDC en Portugal y Crédal en Bélgica (véase también Nowak, 1999).

### ***El ejemplo de ANDC: una asociación público-privada***

Este reciente proyecto portugués proporciona un ejemplo interesante de asociaciones entre el sector público y privado en el ámbito del microcrédito. La creación de la ANDC por la Asociación Nacional para el Derecho al Microcrédito en Portugal se basó en un detallado estudio de logros anteriores en este ámbito, que abarca la experiencia de ADIE (véase Fundação Calouste, 1998). Más aún, la ANDC debe su éxito a su modelo de asociaciones, que ha logrado involucrar a los bancos comerciales más importantes de Portugal, al BCP (Banco Central de Portugal) y al gobierno mediante dos convenios formalizados en marzo de 1999.

El método de gestión del microcrédito empleado por la ANDC consiste en una evaluación inicial de los proyectos por las asociaciones locales miembros de Animar —el grupo concentrador, con más de 100 organizaciones de desarrollo local y con orientación social—,<sup>11</sup> que por medio de sus redes locales pueden verificar si los proyectos son sanos o las personas confiables.

Las solicitudes de crédito son estudiadas después por el equipo de la ANDC y, una vez aprobados, los préstamos son otorgados por el banco. Conforme al convenio celebrado con la ANDC, el banco cede parte de su poder de toma de decisiones. Los créditos ascienden a cuatro mil 500 euros, a una tasa cercana a cinco por ciento (la tasa interbancaria más dos puntos) durante un período promedio de tres años.

Tampoco se consideran aquí los mecanismos tradicionales de depósito de garantías que se aplican en forma normal para los créditos. Ello obedece a que, a solicitud de la ANDC, el banco acordó no requerir garantías colaterales (sobre los activos del deudor). No se impide que la institución tome medidas legales contra un deudor que no pague su crédito, pero se acordó notificar a la ANDC antes de hacerlo. Sin embargo, un requisito importante consiste en que la ANDC realice un depósito en las cuentas del banco, a partir de esquemas de ahorro que se encuentran disponibles para los grupos que la apoyan. Este depósito asciende a cinco por ciento de los fondos comprometidos y será empleado para cubrir las pérdidas. Por último, hay un límite superior a la cantidad de fondos que se comprometen: el banco acordó proporcionar 450 mil euros para el primer año de operación (que se sitúa entre 1999 y 2000), es decir, cien créditos de cuatro mil 500 euros en promedio, y cubrir el cuádruple de esta cifra al año siguiente.

No obstante, al igual que en otros países, el mejor seguro contra el incumplimiento es la calidad del apoyo que se proporciona a los receptores del préstamo de manera externa al banco. El convenio entre ANDC y BCP

<sup>11</sup>194

garantiza que cada empresario reciba asesoramiento de un mentor, designado y pagado por la ANDC por medio de subsidios gubernamentales (conforme al convenio celebrado entre la ANDC y el gobierno). Los mentores también reciben capacitación de la ANDC.

Los créditos están destinados con prioridad a grupos apoyados por organizaciones que pertenecen a Animar, es decir, personas desfavorecidas o que viven en regiones deprimidas y presentan proyectos sensatos, realistas y bien concebidos de microcreación o de autoempleo.

De hecho, muchas de estas personas trabajan ahora en la economía informal. Los subsidios gubernamentales directos para este tipo de microactividad causan un efecto perverso, en el sentido de que fuerzan que se incentive a sus receptores a integrarse de manera inmediata a la economía formal. Esto significa que, para recibir un subsidio del gobierno, los empresarios incipientes deben renunciar a los beneficios sociales que reciben (como el seguro de desempleo, etcétera), cumplir con las complejas y costosas formalidades requeridas para establecer una empresa y pagar contribuciones sociales de inmediato. Lo anterior parece desalentar a algunos solicitantes.

Con el crédito ya descrito, la restricción es más flexible. Debido a que la entidad prestamista (la ANDC y el banco) no tiene un vínculo directo con el gobierno, el solicitante puede recibir los fondos sin obligarse a cumplir de inmediato con las formalidades legales necesarias para abrir una empresa. La transición es más flexible y se adapta mejor al desarrollo de la producción o el volumen de negocios. Por supuesto, la ANDC ha asumido un compromiso con el gobierno para instar a los deudores a pagar su crédito antes del vencimiento.

De este modo, el programa tiene el claro propósito de involucrar al sistema bancario por medio de un banco comercial privado, reconocido por su estricta administración. Ésta resulta ser la solución alternativa a la creación de una herramienta financiera específica, como sucedió en Francia con la ADIE en sus etapas iniciales y las otras plataformas FIR (France initiative réseau<sup>12</sup>).

### ***El ejemplo de Crédal: la combinación del microcrédito con orientación social y una cooperativa de microbanca***

Crédal (Cooperativa de Crédito Alternativo), cooperativa financiera creada por las asociaciones Vivre ensemble (Vivir juntos) y Justice et paix (Justicia y paz), que ha operado en Bélgica desde 1984, tiene más de diez años de experiencia en el crédito social y no registró un solo "crédito incobrable" durante sus primeros doce años de existencia. Sin embargo, el financiamiento de Crédal se limitó durante largo tiempo a organismos de su propio gremio,

como cooperativas y asociaciones, lo que puede explicar en cierta medida el éxito absoluto en el pago del mismo.

Crédal proporciona un sistema completo de ahorro y crédito, pues recibe depósitos de cooperativistas y de ahorradores que desean invertir sus fondos en actividades con orientación social. Así, Crédal presta e invierte en pequeñas empresas de la economía social (400 créditos en diez años) y ofrece servicios de administración y consulta.

Antes de dar a conocer este nuevo programa de microcrédito, Crédal esperó hasta que operara en forma estable y consideró las posibles rutas de desarrollo, como la expansión de su esfera de operaciones o el establecimiento de relaciones de cooperación más cercanas con otros instrumentos financieros, etcétera.

Crédal realiza una contribución importante al financiamiento del tercer sistema mediante la creación, en otoño de 1999, de una herramienta de microinversión en empresas sociales que carecen de capital. Además de esta actividad de otorgamiento de crédito a cooperativas, en fecha reciente puso en marcha programas de microcrédito con montos mucho menores, dirigidos a personas desfavorecidas. Siete bancos contribuyen al fondo y la máxima inversión alcanzará un millón de euros durante cinco años, bajo los auspicios de la Fundación Rey Balduino, que financia el trabajo solicitado a consultores independientes (Granger e INAISE, 1998).

La clave para garantizar estos créditos —que promedian seis mil 150 euros por proyectos cuyo costo asciende a entre nueve mil y 12 mil euros— consiste en la instrucción y el seguimiento, es decir, en la calidad del apoyo prestado. Esto resulta costoso: Crédal debe erogar tres mil euros para prestar seis mil euros, mil 500 antes de otorgar el crédito, para el análisis y la preparación del proyecto, y mil 500 luego del inicio de la pequeña empresa, para dar seguimiento a su progreso. La regla fue requerida por los donadores y los hechos han demostrado que, en efecto, es necesaria.

Incluso con todas estas precauciones, la tasa de incumplimiento es bastante alta, ya que alcanzó 35 por ciento durante los primeros dos años. La tasa de incumplimiento de pagos es algo menor, pues una empresa que quiebra luego de doce meses, ha amortizado parte de su crédito durante dicho período.

### ***La expansión del microcrédito***

First Step en Irlanda, Fundusz Mikro en Polonia y ADIE en Francia son probablemente los programas de microcrédito mejor conocidos y más establecidos. No obstante, otorgan sólo entre unos cientos y algunos miles de créditos al año, a pesar de que hay una larga lista de clientes potenciales a la espera del servicio.

Por consiguiente, es necesario abordar el tema de cómo generalizar este mecanismo. Sin embargo, si ha de conservarse su aspecto esencial (es decir, la combinación de los créditos con orientación personalizada y seguimiento), las actividades del microcrédito generan, si acaso, pocas economías de escala y escasas ganancias de productividad.

Por ende, la expansión del microcrédito plantea dos cuestionamientos:

- ¿Cómo es posible identificar los costos de todos los componentes no relacionados con el crédito mismo? y, ¿cómo pueden financiarse el asesoramiento, la capacitación y el seguimiento relacionados? Con ello surge también la cuestión de cómo involucrar al gobierno.
- ¿Cómo podrán aprovecharse las ganancias de productividad estipuladas por los bancos mediante su base de logística, su extensa red de sucursales, etcétera?

En la sección siguiente se analiza este último punto y se comentan posibles formas de cooperación con los bancos.

### ***Actividades de crédito sin estatus bancario***

El desarrollo de nuevas herramientas no sólo se relaciona con el microcrédito, sino también con todas las actividades financieras “al menudeo”, aunque las tendencias subyacentes son muy negativas. Se sabe que el Comité de Basilea, integrado por representantes de la banca, el cual asesora con cierta periodicidad a las autoridades reglamentadoras, se propone elaborar reglas aún más restrictivas para el establecimiento de empresas financieras y bancos. Evidentemente, la razón que se aduce es la necesidad de proteger mejor a los ahorradores, pero sería un grave error si no se distinguiera entre los diversos tipos de herramientas financieras y sus objetivos y la confianza del público en ellos. Así, surge el cuestionamiento sobre si el mejor medio para recuperar la confianza de los ahorradores en la banca tradicional consistirá en tratar con los mismos criterios a un banco con orientación social establecido por una iglesia o una cooperativa y a un caso ordinario de intento de fraude.

#### *¿Es inútil oponer resistencia a la banca?*

El título de una reunión organizada por la INAISE el 10 de mayo de 1999, “No tiene sentido oponer resistencia”, ilustra que, dadas las tendencias macroeconómicas actuales, la presión de la competencia y las tasas de rentabilidad que se requieren, hacen inútil “oponer resistencia” al intentar introducir un enfoque distinto en la actividad bancaria. Sin embargo, una serie de estu-

dios de casos muestra que, en lugar de ello, se ha aprendido mucho y que las actividades financieras basadas en la confianza y en los vínculos con la comunidad pueden proporcionar servicios que la banca tradicional ya no presta (véase Sattar, 2000).

### *Las buenas prácticas establecidas por los Instrumentos Económicos Financieros Comunitarios (IEFC)*

Estos “microbancos” y otras herramientas financieras inventadas por y para el tercer sistema poseen varias características comunes que se resumirán brevemente, pero que son congruentes con el contenido ético de los proyectos:

- Estas herramientas son muy recientes y de tamaño muy modesto. De 47 monografías elaboradas para el estudio de la INAISE entre 1996 y 1997, sólo cuatro IEFC tenían más de diez años de existencia y en 1996 administraban un capital de más de 10 millones de euros.
- La mitad de ellas se orienta al fomento de la creación de empleos, en particular para personas desfavorecidas. Las demás tienen objetivos principales diversos: el medio ambiente o el fomento de la agricultura biodinámica, etcétera.
- Todos los IEFC entrevistados afirmaron que siempre prestaban varios servicios a sus clientes: por supuesto, dinero en forma de créditos, garantías, capital, etcétera, pero también servicios de asistencia al desarrollo y, en particular, capacitación y asesoramiento.
- Los servicios de asesoramiento son esenciales para la operación a largo plazo de estas herramientas. El costo de los servicios asociados con el microcrédito por lo general representa 50 por ciento del monto prestado.  
La prestación de servicios como el asesoramiento y la capacitación forman parte integral del crédito.
- Como consecuencia, en términos de rentabilidad, los costos de producción de los IEFC no pueden compararse con los de los bancos, ya que los IEFC tienen gastos de asesoramiento, capacitación y apoyo que no erogan los bancos. También debe tomarse en cuenta que los clientes de los IEFC en su mayoría son quienes han sido excluidos de la banca tradicional.

Este enfoque toma en consideración los beneficios macroeconómicos, las externalidades positivas y los beneficios a la comunidad antes mencionados.



### *Cambios de prácticas en los bancos “antiguos” de la economía social*

Los numerosos estudios llevados a cabo por la INAISE y MicFin<sup>13</sup> muestran que los IEFC buscan afanosamente establecer asociaciones y proyectos de cooperación con bancos de gran tamaño. Estos estudios también proporcionan análisis útiles de las tendencias divergentes dentro del gremio de la banca al menudeo.

Cada banco tiene su propia conducta e, incluso ahora, pueden continuar influidos por su historia y los valores que llevaron a su establecimiento.

Por ejemplo, se sabe que Barclays fue fundado por los cuáqueros para financiar el desarrollo local.

Asimismo, NatWest, que cuenta con un proyecto de financiamiento comunitario, es uno de los pocos bancos en Europa que publica un “informe anual de ética”.

Varios ejemplos muestran las diferencias entre las cooperativas bancarias y otros tipos de bancos:

- Muchos bancos privados y públicos son administrados de manera muy centralizada, en tanto que las cooperativas bancarias, a menudo resultado de iniciativas “de campo”, suelen ser más descentralizadas y concentrarse en las regiones en las que se establecen, además de estar influidas por la opinión pública prevaleciente en estas regiones.
- La mayoría de los bancos se están volviendo más selectivos, al establecer condiciones para la apertura de nuevas cuentas e intentar eliminar las menos redituables. La banca de ahorro afirma que lucha contra esta tendencia y el Grupo Europeo de Bancos de Ahorro (European Savings Banks Group, EGSB)<sup>14</sup> publicó un estatuto por el cual dichos establecimientos prometen tomar precauciones considerables antes de cerrar la cuenta de un cliente.
- El número de personas sin posibilidad de usar cheques ni tarjetas de crédito crece con rapidez, debido a que muchos clientes bancarios quedan atrapados en un círculo de desempleo y de ingresos menguados.
- Si bien las sociedades constructoras del Reino Unido fueron desmutualizadas, esto no sucedió en el resto de Europa, donde los bancos mutualistas, las cooperativas y los bancos de ahorro gozan aún de la confianza del público (y participaciones de mercado significativas), contando con más de 25 por ciento de los depósitos al menudeo en Alemania, Francia, Italia y los Países Bajos.

- Por las mismas razones culturales, los bancos mutualistas o la banca cooperativa a menudo son líderes en el financiamiento de empresas pequeñas (los llamados “Bancos populares” en Francia) y del sector asociativo y sin fines de lucro.
- Con respecto a los graves errores cometidos en el mercado de los bienes raíces a principios de los años noventa, con una sola excepción, los bancos mutualistas y la banca cooperativa no se vieron involucrados en la crisis del mercado de bienes raíces y no cometieron los serios y costosos errores en los que incurrió la banca comercial.
- En los ejemplos de las asociaciones entre los IEFC y los bancos, la amplia mayoría de los convenios se celebraron con bancos mutualistas y cooperativas bancarias.
- Los bancos apoyan principalmente las actividades prestigiosas en los ámbitos del arte y la cultura. Los bancos de la economía social son prácticamente los únicos que patrocinan iniciativas solidarias.

Durante los últimos años, la banca cooperativa ha crecido mucho y está ganando participación de mercado en la banca al menudeo en comparación con las instituciones registradas en la Asociación Francesa de Bancos (Association française des banques<sup>15</sup>).

Estos bancos incluso participan en el proceso de compra de redes, aunque algunos de los líderes más activos del tercer sistema temen que corran el riesgo de perder sus características específicas.

### ***¿Hacia una posibilidad de cooperación?***

Dentro de la INAISE, el debate actual se centra en la identificación de los ámbitos en los que la cooperación entre los IEFC y los bancos tradicionales sería más fructífera.

En pocas palabras, el reto para los primeros consiste en aprovechar la logística del banco y, al mismo tiempo, aplicar presión social.

Ahora parece surgir un modelo inicial de cooperación mediante los experimentos llevados a cabo en Francia y el Reino Unido.

En el Reino Unido, las uniones de crédito se dieron cuenta desde el principio de que sería un error privarse de la logística con la que contribuye la banca, capaz de desarrollar sistemas computarizados, manejar áreas costosas de operación interna y absorber la administración de nuevas actividades a costos marginales muy reducidos. Esto llevó a los IEFC a establecer relaciones estrechas con el Coop Bank.

En Francia, ADIE ha pasado de aplicar un sistema en el que se manejan todos los aspectos del financiamiento, a otro en el que los bancos establecen los créditos, aunque ADIE sigue siendo responsable de estudiar las solicitudes y dar seguimiento a la actividad del deudor. ADIE ha trabajado en lo que parece ser uno de los proyectos más innovadores hasta la fecha.

Esta entidad tiene la capacidad para prestar fondos, como excepción al monopolio bancario que establece la ley acerca del crédito social. Éste es también el caso de las unidades que componen a la France initiative réseau (Red Francesa de Iniciativa) y a la red Fonds France active (Fondo Francia Activa).<sup>16</sup>

Sin embargo, esta excepción es limitada, ya que la asociación sólo puede prestar sus propios fondos y, a diferencia de los bancos, no puede endeudarse para dar crédito. Así, ADIE apoya un proyecto en el cual organizaciones especializadas contarían con una autorización limitada que les permitiría endeudarse para otorgar créditos, siempre y cuando estuvieran supervisadas de manera más o menos cercana por los bancos, con los cuales se endeudan por una parte de los fondos para otorgar créditos.

De esta manera y en cierta medida, los bancos delegarían a organizaciones creadas para tal propósito, el microcrédito que no pueden o no desean procesar en forma directa. La distribución de créditos estaría muy descentralizada, de modo que los prestadores y los deudores permanecerían en contacto directo en el campo, aunque el registro interno de operaciones continuaría centralizado.

## Conclusiones

En este capítulo se presentaron algunas de las características principales de las herramientas financieras recién creadas dentro del tercer sistema. Al parecer, se ha obtenido suficiente experiencia para posibilitar la descripción de las formas que en general debe asumir la transición necesaria hacia la corriente dominante.

Asimismo, las tendencias negativas son aún preocupantes, pues la banca en realidad no cree en la importancia de estas innovaciones.

Las principales lecciones que se derivan de este análisis pueden resumirse de la siguiente manera:

- El desarrollo de las herramientas financieras desarrolladas dentro del tercer sistema, en particular las de microcrédito y los IEFC, demuestra que la banca tradicional ya no cumple su función, al excluir a un porcentaje creciente de sus clientes anteriores. Esta tendencia parece aún más seria, dado que el acceso a los servicios financieros básicos se considera hoy como parte integral de la ciudadanía.

- El desarrollo de IEFC y herramientas de microcrédito es una respuesta, hecha a la medida, a los problemas financieros que enfrentan los proyectos del tercer sistema.
- El tema principal que se enfrenta en estos momentos es la ampliación, generalización y transición hacia la corriente dominante de estas herramientas.
- Muchos instrumentos financieros se han beneficiado de la experiencia suficiente para permitir la estimación de lo que costaría duplicar su tamaño o ampliar sus actividades diez veces. Eso conllevaría el riesgo de que se perdiera una de sus características esenciales, es decir, la cercanía física y los valores compartidos entre prestadores y deudores.
- Los proyectos del tercer sistema cuentan con un potencial considerable de creación de empleos, pues dan pie al surgimiento de muchos conceptos nuevos para servicios futuros, es decir, varios tipos de servicios personales. Existe un consenso acerca de que estos empleos se encuentran entre aquellos cuya generación resulta menos costosa. El plan de financiamiento inicial de los empresarios de ADIE promedia cerca de diez mil euros. Se requiere poca inversión a gran escala en estos sectores, los costos de acceso al mercado son bajos y las aptitudes que se exigen son tales, que muchas personas desfavorecidas con pocas habilidades son capaces de tener éxito.
- Sobre todo, la creación de empleos para los excluidos al utilizar métodos del tercer sistema es infinitamente menos costosa que el uso de prácticas tradicionales de política social.
- La operación es eficaz en términos de costos, siempre y cuando las ganancias macroeconómicas derivadas de la generación de estos empleos se tomen en cuenta. Este tipo de empleo cuesta cuatro veces menos que el costo promedio de una persona desempleada en Europa.
- Las entidades que proporcionan fondos para la economía social demuestran la viabilidad operativa de las iniciativas en las que los bancos tradicionales no creen. A menudo los bancos simplemente han optado por seguirles el paso en los nuevos caminos que van abriendo.

El desarrollo de los IEFC nunca proporcionará una respuesta plena al problema de la exclusión social, pero contribuirá a recuperar la autonomía y el autorrespeto de las personas marginadas.

Asimismo, la desreglamentación elimina en forma gradual las barreras entre las instituciones financieras de la economía social y la banca privada.

Esto tiene consecuencias, como la desmutualización de las sociedades constructoras en el Reino Unido, que brinda la posibilidad a los accionistas de aprovechar ganancias de corto plazo, aunque sólo una vez cada cien años como máximo.

Por último, los cambios de reglamentación —como la Convención de Basilea sobre controles bancarios, que impide a cualquier banco realizar nuevas actividades para las que carece del capital adecuado— elevan los costos del acceso al mercado. Si el capital mínimo requerido para crear una nueva institución financiera aumenta aún más, resultará imposible crear IEFC que se canalicen hacia microempresas y PYME.

Las razones expuestas aquí sugieren que los gobiernos deberían involucrarse en el desarrollo de herramientas financieras para el tercer sector. Su eficacia no podrá determinarse sólo mediante la comparación de su desempeño con las proporciones de los bancos; deberá evaluarse también en función del bien común.

## Notas

- <sup>1</sup> También suele emplearse el término francés *tiers secteur* (tercer sector), por ejemplo, en el informe de Lipietz (2000) comisionado por el Ministerio francés del Empleo y la Solidaridad, para analizar las posibilidades de introducir “un nuevo tipo de empresa comunitaria”.
- <sup>2</sup> Véase <http://www.inaise.org>.
- <sup>3</sup> A instancias del Parlamento Europeo, la Comisión Europea introdujo, en 1997, una nueva medida piloto llamada “Tercer Sistema y Empleo”. El propósito de esta medida piloto consistía en analizar y ampliar el potencial de empleo del “Tercer Sistema”, poniendo énfasis en los ámbitos de servicios sociales y comunitarios, el medio ambiente y las artes, así como difundir los resultados en toda la Unión Europea. La Dirección General de la Comisión para el Empleo y Asuntos Sociales puso en marcha esta acción piloto y seleccionó 81 proyectos para prestarles apoyo. Si se desean mayores detalles, véase [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/3syst/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/index_en.htm)
- <sup>4</sup> La Ley de Reinversión Comunitaria (CRA, por sus siglas en inglés), aprobada por el Congreso de Estados Unidos en 1977, tiene el propósito de alentar a las instituciones de depósito para que éstas contribuyan a cubrir las necesidades de crédito de las comunidades en las que operan. Para mayores detalles, véase <http://www.ffiec.gov/cra/default.htm>
- <sup>5</sup> Entre otras contribuciones adicionales notables pueden mencionarse las siguientes: “Etude sur l’intégration des exclus par le travail indépendant et le microcrédit en Europe - Identification du cadre législatif et réglementaire”, informe de ADIE

editado por Maria Nowak, noviembre, 1999, para DG *Science, Research and Development*; así como el trabajo de la Fundación New Economics (véase <http://neweconomics.org>).

- <sup>6</sup> Son PYME que firmaron acuerdos con el gobierno central para reservar cierto número de empleos para personas que de otro modo estarían excluidas del mercado laboral; estos empleos, en los que sus titulares obtienen experiencia laboral y reciben capacitación y orientación social, son subsidiados por el gobierno. Véase el sitio en Internet del Comité Nacional de Empresas de Inserción (*Comité national des entreprises d'insertion*): <http://www.cnei.org>
- <sup>7</sup> En Francia las empresas de inserción en general reciben de 20 a 30 por ciento de su "ingreso total" (facturación y subsidios, así como otros ingresos sociales) de recursos públicos para compensar la baja productividad y aptitudes de los trabajadores participantes en estos programas y la necesidad de mayor supervisión.
- <sup>8</sup> Con un análisis más detallado podría tomarse en cuenta otros gastos colectivos, como el mantenimiento adicional que se requiere en barrios desfavorecidos, la necesidad de un mayor número de policías, la inversión adicional en infraestructura social, educativa y médica para personas que enfrentan dificultades, etcétera. El ISEOR realizó un análisis sistemático en términos de "la estimación de los costos ocultos de un vecindario" que se deben a problemas de exclusión. Con ello es posible evaluar el costo de los robos, el daño físico, el deterioro del inventario de vivienda, el impacto de la adicción a las drogas y el alcoholismo, el bajo rendimiento escolar, etcétera (véase <http://iseor.com>).
- <sup>9</sup> Los Tontines son instrumentos fiscales que permiten a un grupo de personas adquirir colectivamente un bien, un activo o una propiedad. El contrato establece que el activo quedará en manos del último superviviente en caso de muerte de sus socios.
- <sup>10</sup> Véase <http://www.seon.nl>
- <sup>11</sup> Véase <http://animar-dl.pt>
- <sup>12</sup> Véase <http://www.fir.asso.fr>
- <sup>13</sup> MicFin fue un proyecto de la UE que entró en vigencia en diciembre de 1997. Su propósito consistía en identificar y desarrollar mecanismos de financiamiento adecuados y establecer, en relación con el desarrollo local, asociaciones que generaran un efecto multiplicador entre los operadores del tercer sector y los de la economía social tradicional, el sector social y las autoridades públicas. El proyecto fue administrado por Ired Nord en Roma (véase [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/3syst/en/MicFin.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/en/MicFin.htm)).
- <sup>14</sup> Véase <http://www.savings-banks.com/esbg/esbg.htm>
- <sup>15</sup> Véase <http://www.afb.fr>
- <sup>16</sup> Véase <http://franceactive.org> y <http://fir.asso.fr>

## **La evaluación del sector sin fines de lucro: nuevos retos**

### **Capítulo 8**

#### **Innovación, valor agregado y evaluación en el tercer sistema: un punto de vista europeo**

**Xavier Greffe, Universidad de París 1,  
Panthéon-Sorbonne, Francia**

#### **Introducción**

La importancia del tercer sistema se reconoce en todo el mundo, aunque aún se debate cuáles son sus fronteras y su tamaño. En Europa, estos temas se resuelven al concentrarse más en la generación eficaz de organismos que constituyan el tercer sistema, que en la existencia o distribución de superávits de operación.

Sin embargo, la importancia del tercer sistema no sólo se basa en puntos de referencia cuantitativos. También surge del reconocimiento del valor agregado generado por las instituciones del tercer sistema, comparado con el de empresas públicas o privadas, en términos de la determinación y satisfacción de necesidades, la integración social, la mejora territorial, una mayor democracia y el desarrollo sostenible.

Este valor agregado —o potencial de innovación— se evalúa tanto en el nivel macro o sectorial como en el ámbito de las instituciones mismas y se cuenta ya con gran número de pruebas para estas mediciones, cada una de las cuales posee sus propias ventajas y limitaciones. Sin embargo, a este respecto resulta difícil emplear instrumentos analíticos basados en la razón unificadora de las utilidades, cuando el tercer sistema aborda tantos valores y puede causar impactos tangibles e intangibles dentro de una institución

dada, así como en la jurisdicción territorial de la misma. Con el fin de aclarar los temas que surgen de este debate, resulta necesario tomar en cuenta las tres posibles funciones de evaluación, en especial de seguimiento, aprendizaje y mediación.

### **El tercer sistema: definiciones preliminares**

El tercer sistema siempre existió en la sociedad europea, aunque ha asumido una variedad de denominaciones. Durante mucho tiempo se le trató como parte del movimiento cooperativista o mutualista; se benefició de un gran crecimiento en el número de los diversos tipos de instituciones sin fines de lucro hasta el punto de encontrarse en la actualidad a la vanguardia de los proyectos para fomentar el empleo, la solidaridad y el desarrollo sostenible. La estrategia europea de empleo para el período 2000-2006 reconoce la importancia del tercer sistema al expresar la esperanza de que todas las partes contribuyan a fomentar medidas que realicen el potencial de las perspectivas ofrecidas por la creación de empleos en el nivel local y en la economía social, notablemente con respecto a los nuevos servicios (Comisión Europea, 1999). En vista de ello, la evaluación del tercer sector ya es una prioridad en sí, para lo cual, como se indicó en una nota reciente de la OCDE, hay varias razones: la necesidad de garantizar financiamiento de distintos tipos y diversas fuentes; la necesidad de alejarse de la percepción de un tercer sistema sólo en términos de integración social, y la necesidad de tomar en cuenta todos sus impactos positivos a escala territorial (OCDE, 1999a).

No se ha llegado aún a una definición precisa del tercer sistema. Si bien los europeos a menudo comienzan con la definición sugerida por los estudios Johns Hopkins, en forma gradual ahora empiezan a distanciarse de este enfoque como resultado del programa de actividades aplicado por la Comisión Europea (Borzaga *et al.*, 2000). La diferencia entre el enfoque europeo y el llamado enfoque “estadunidense” reside sobre todo en el hecho de que el primero integra a todas las cooperativas y las empresas sociales —incluso si distribuyen parte de sus excedentes entre sus miembros, aunque con ciertas condiciones—, en tanto que el segundo se apega de manera estricta al criterio de la no distribución de utilidades.

Por otra parte, el enfoque europeo excluye aquellas fundaciones o asociaciones que son sólo organismos públicos en todos sentidos excepto el nombre, pues son financiados en especial por medio de subsidios (por ejemplo, las universidades y los hospitales); es decir, el criterio de no dependencia del Estado se aplica en la práctica y no sólo en teoría.

El cuadro siguiente ilustra las diferencias entre los dos enfoques (véase Campbell *et al.*, 1999).



**Cuadro 8.1 Criterios de clasificación como parte del tercer sistema**

<i>Enfoque europeo</i>	<i>Enfoque Johns Hopkins</i>
Organización formal	Organización formal
Organización independiente	Organización independiente
Organización autogestionada	Organización autogestionada
Redistribución limitada de utilidades	No redistribución de utilidades
Generación de capital social	Participación voluntaria

A pesar de estas diferencias de enfoque, los indicadores sobre el tamaño del tercer sistema, sobre todo en términos de empleo, no son tan distintos. El estudio europeo más detallado que hay hasta la fecha, realizado por el CIRIEC (CIRIEC, 2000), presenta porcentajes de empleo civil en el tercer sistema que son en cierta medida comparables (8.8 millones de empleos, esto es, cerca de 6.6 por ciento del empleo civil en los estados miembros de la Unión Europea, de los cuales 25 por ciento se registra en cooperativas, 71 por ciento en asociaciones y cuatro por ciento en organizaciones mutualistas) (véanse los cuadros 8.2 y 8.3). A pesar de la congruencia relativa de estas cifras, los elementos constitutivos del tercer sistema muestran diferencias notables en sus enfoques. Lo anterior resulta importante en lo que se refiere a la definición de innovación, donde los europeos ponen énfasis en el “insumo productivo” proporcionado por el tercer sistema, sin por ello desvirtuar la importancia de la representación, la expresión y la movilización, que son factores centrales del enfoque de Johns Hopkins.

Al presentarse como una alternativa al mercado y a la producción pública, el tercer sistema siempre ha afirmado que desempeña una función de vanguardia con respecto a estos otros dos medios de asignación de recursos. El solo empleo del término “sistema” en lugar de “sector” destaca con deliberación este aspecto “alternativo”. Es obvio, el tercer sector —que se presenta como residual en apariencia— podría interpretarse como un tipo de categoría integradora para todos los organismos que no se ubican en el sector público ni en el comercial o que no pueden hallar soluciones en este último a los problemas que desean resolver. Por tanto, en este caso, el tercer sistema se transformaría con rapidez en un indicador de necesidades no cubiertas, un conjunto de preferencias que no han sido tomadas en cuenta o un catálogo de demandas sociales.

Sin embargo, las instituciones del tercer sistema (ITS) de Europa a menudo dan a conocer objetivos ambiciosos y presentan sus modalidades de administración como elementos que contribuyen a la transformación de la sociedad. Prestan servicios nuevos en términos de la manera en que se conciben y los procesos que emplean; expresan necesidades que no han sido tomadas en cuenta; difunden valores que contribuyen a mejorar la vida so-

**Cuadro 8.2 Empleo en el tercer sistema de Europa**

	<i>Equivalente de tiempo completo</i>	<i>% del empleo civil total</i>
Alemania	1 860 861	12.56
Austria	233 662	6.91
Bélgica	206 127	5.85
Dinamarca	289 482	12.56
España	878 408	7.45
Finlandia	138 580	6.92
Francia	1 214 827	5.93
Grecia	68 770	1.81
Irlanda	151 682	12.57
Italia	1 146 968	5.88
Luxemburgo	6 740	4.16
Países Bajos	769 000	14.69
Portugal	110 684	2.51
Reino Unido	1 622 962	7.32
Suecia	180 793	5.15

Fuente: Elaborado con base en datos compilados por CIRIEC, 1999, pp. 17-18.

cial; se proponen convertir a la inclusión social, el empleo y las aptitudes en fines en sí mismos y no en simples instrumentos relacionados con un mayor o menor grado de actividad; asimismo, crean vínculos sociales. El uso deliberado de la palabra “sistema” en vez de “sector” indica con claridad su intención de funcionar bajo los términos de una modalidad de cooperación dada y no de desempeñar una función paliativa o complementaria. Al subrayar los contrastes entre sistemas de esta manera se logrará que los juicios de valor cobren una importancia extrema y se provocará que la innovación se considere en términos de las diferencias entre productos en lugar de entre procesos, lo que resulta desafortunado.

En términos más generales, el análisis de las capacidades de innovación del tercer sistema plantea muchos problemas por varias razones.

La innovación en general se define como el desarrollo de algo novedoso, por lo que se relaciona con la creatividad; en efecto, esto sucede a tal grado que los esfuerzos iniciales para medir la innovación consistieron en la elaboración de indicadores capaces de determinar si los productos se conformaban a los bienes existentes. Sin embargo, hay muchos productos nuevos que no se consideran innovaciones; además, un artículo considerado novedoso en cierto momento, no necesariamente lo será para siempre. La innovación puede consistir en la introducción de nuevos productos o procesos; un sistema puede ser innovador si es capaz de encontrar una manera distinta de pres-

**Cuadro 8.3 Estructura del tercer sistema en Europa**  
(como % del empleo civil)

	Cooperativas	Asociaciones	Mutualistas
Alemania	24	68	8
Austria	24	75	3
Bélgica	17	77	6
Dinamarca	26	74	0
España	46	53	1
Finlandia	55	45	0
Francia	24	69	7
Grecia	17	81	2
Irlanda	21	78	1
Italia	42	58	0
Luxemburgo	29	70	13
Países Bajos	14	86	0
Portugal	44	55	1
Reino Unido	7	90	3
Suecia	50	46	4

Fuente: Elaborado con base en datos compilados por CIRIEC, 1999, pp. 17-18.

tar el mismo servicio al emplear otras referencias o valores. Puede haber innovaciones en nivel de agente, institución o sistema; el nivel en el cual se lleve a cabo el análisis modificará el ámbito de la innovación considerada.

En vista de lo anterior se requiere plantear las siguientes tres preguntas:

- ¿De qué manera es innovador el tercer sistema?
- ¿Qué condiciones fomentan o desalientan la innovación?
- ¿Puede medirse la innovación?

### El tercer sistema como fuente de innovación

Debido a que la innovación puede ser generada por instituciones individuales y por grupos de éstas que comparten valores comunes, resulta lógico distinguir entre dos niveles de análisis:

- El análisis del tercer sistema en su conjunto, en cuyo caso las referencias se harán en términos de innovación sistémica o innovación macrosocial.

- El análisis de las instituciones que constituyen el tercer sistema, que requerirán nuevas respuestas a los problemas económicos y sociales.

### ***El tercer sistema como macroinnovación***

En Europa, el tercer sistema es reconocido por lograr tres tipos de innovación:

- El desarrollo de una nueva matriz de organización social basada en la cooperación.
- Su función como un nuevo instrumento de la administración pública.
- Su creación de capacidades de desarrollo en el ámbito local.

### *El tercer sistema como modelo de una nueva forma de organización social*

#### **La cooperación como medio para superar la especialización de funciones**

Las formas contemporáneas del tercer sistema de Europa surgieron en el transcurso del siglo XIX, con predominio de lo que hoy se conoce como la “economía social”. El objetivo era triple y consistía en garantizar el derecho al trabajo, en oposición con un sistema de recepción de salarios considerado “indigno”; permitir que los trabajadores tuvieran acceso a bienes de consumo, y poner en marcha los principios de solidaridad, en especial entre productores y consumidores, para corregir el funcionamiento de un mercado indefinido. A diferencia de la equivocada concepción popular, dichas iniciativas no se limitan a las poblaciones urbanas trabajadoras; también surgieron en zonas rurales como modo de apoyo para las familias agricultoras; de aquí la continua importancia del tercer sistema en las zonas rurales europeas.

El peso relativo de estos objetivos varió de acuerdo con el tipo de institución. Las “cooperativas” dirigidas a establecer redes de solidaridad entre productores y consumidores, como la cooperativa Rochdale, podrían compararse con sociedades mutualistas diseñadas para contribuir a resolver los problemas sociales más urgentes. No obstante, mientras que las sociedades mutualistas avanzan en gran variedad de formas, las cooperativas nunca lograron superar el dominio de las empresas capitalistas y el raciocinio asociado de la economía de mercado. Aun así, ofrecían referencias radicales que resultaban diferentes, al fomentar la solidaridad entre productores, con base en el respeto mutuo o al reunir a productores independientes, ya fueran agricultores, artesanos o comerciantes, en redes de solidaridad.

## El “ajuste” como interpretación contemporánea del tercer sistema

Con el surgimiento de un consenso sobre la economía de mercado —apuntado por el Estado benefactor—, el pensamiento macrosocial sobre el tercer sistema evolucionó en forma notable. El reto que enfrenta ya no es considerado como la búsqueda de una alternativa a la economía de mercado, sino de un mayor desarrollo en la relación comercial. Además de esta voluntad de establecer una relación sin confrontaciones con la economía de mercado, los vínculos con la esfera de la intervención pública también mejoraron. Según la tradición de Polanyi, algunos expertos europeos opinaban que el tercer sistema sacralizaba los tres principios básicos de la organización económica (CIRIEC, 2000, pp. 109 y ss.):

- El **mercado**, que presupone encuentros entre proveedores y consumidores con el fin de realizar intercambios.
- La **redistribución**, que asigna responsabilidades por la asignación de recursos a una autoridad central.
- La **reciprocidad**, que percibe, en la circulación de bienes y servicios entre grupos o personas, la manifestación de un vínculo social, en el cual cada donación demanda una contradonación y cada vínculo es a la vez una deuda. En este caso nos encontramos lejos de la redistribución, que implicaría la obligación de hacer o de devolver algo; tal es el caso de una transacción de mercado, que implicaría una planificación relacionada con un intercambio de equivalentes. Por consiguiente, lo que tenemos es una economía no monetaria, regida por aportaciones recíprocas del tipo que se observan, por ejemplo, en la producción doméstica o de subsistencia.

Por tanto, el tercer sistema parecería incorporar estos tres principios en grados variables, de acuerdo con el tipo de estructura que se elija. Parecería ser el ámbito donde se materializa la relación “donación-contradonación”. En lugar de percibir esto como una forma alternativa de organización con respecto al mercado o al Estado, sería más apropiado considerarla como una manera híbrida de organización “ajustada” a la sociedad.

Sin embargo, el defecto de esta tesis sobre un tercer sistema ajustado reside en una incertidumbre intrínseca.

Sin duda existen transacciones de intercambio que no consisten únicamente en la sustitución de contrapartes, sino también en la generación de un vínculo social.

El problema reside en determinar dónde se manifiestan dichos vínculos. Los vínculos que se forjan entre prestadores de servicios indicarían un

razonamiento cooperativo, pero si se perciben como una nueva forma de operación del mercado se vuelven más ambiguos, ya que no existen bases para afirmar que las relaciones entre productores y consumidores del tercer sistema deben ser diferentes de manera sistemática de lo que serían en la “corriente dominante”.

Con el fin de comprender el impacto de las sociedades mutualistas en las instituciones de cooperación agrícola, sería mejor comenzar con una interpretación económica en términos de diferencias de costos, que a menudo se relacionan con economías de escala o con características sociodemográficas que con interpretaciones del tipo “ajustado”.

### *El tercer sistema como un nuevo sistema de administración pública*

En la actualidad, tanto en Europa como en Estados Unidos, se considera al tercer sistema como una solución a los problemas enfrentados por el Estado benefactor. En las dos décadas pasadas, las instituciones del Estado benefactor no lograron identificar las nuevas necesidades o concebir las soluciones apropiadas (Smith y Lipsky, 1993; Greffe, 1999). Aunque en el inicio la descentralización, los comités de usuarios y el control de calidad pueden haber sido capaces de proporcionar respuestas tentativas, la movilización de las organizaciones sin fines de lucro se percibió como un enfoque más innovador y aceptable por medio de contratos. En aquel tiempo, incluso se hablaba de una nueva forma de gobernabilidad. La contribución de estas organizaciones transformó la acción pública en un ejercicio de empleo de redes de contacto y de trabajo de equipo.

El concepto de acción pública basado en una jerarquía vertical y en la especialización dio lugar a uno de acción pública basado en la asociación y la movilización de todas las partes.

Dicho concepto no es nuevo. En 1830, Alexis de Tocqueville demostró la función de las asociaciones de ciudadanos en la expresión de los deseos de la comunidad y la contribución de soluciones.

Las cosas han cambiado en cierto grado desde entonces y en la actualidad el Estado tiene toda la voluntad de confiar a estas organizaciones tareas que para algunas han estado desde hace tiempo dentro de su esfera de acción. Asimismo, los gobiernos tienden cada vez más a delegar tareas a organizaciones “aceptadas” dentro de la comunidad, que no serían condonadas si fueran llevadas a cabo por servidores civiles. Esta movilización del tercer sistema se basa en la contratación o en la introducción de nuevos servicios. La acción social es el ámbito prioritario para esta nueva forma de administración pública, aunque también son ejemplos de ella la capacitación y la inclusión social.

## **La movilización del tercer sistema plantea muchos problemas para las instituciones del tercer sector (ITS) y para la sociedad**

Es probable que las ITS sean empleadas para cumplir deberes que el Estado no puede cubrir o, peor aún, que desea cumplir a un costo menor. Enfrentados con restricciones presupuestarias, los gobiernos se sienten tentados a emplear convenios que parecen menos costosos que crear nuevos departamentos, a pesar del riesgo, en ciertos casos, de agotar la disponibilidad de trabajadores voluntarios, recurso que explica en gran medida esta ventaja económica. La situación se ve exacerbada por la creciente debilidad financiera de dichas instituciones, que observan cómo sus recursos dependen cada vez más de una sola fuente, con el riesgo inherente de fluctuaciones y restricciones presupuestarias. La renovación de contratos de subsidios obliga a éstas a invertir gran parte de su tiempo en ese tipo de actividades y, contra sus deseos, aceptar un estatus de cliente que no corresponde con su razón de ser original.

Para la sociedad, el riesgo reside en confiar tareas a organizaciones privadas, incluso sin fines de lucro, que son del interés general de la comunidad. Los contratos y códigos de conducta son bastante específicos a este respecto. No obstante, la gestión cotidiana de dichas medidas está garantizada por juntas directivas cuya representatividad o capacidad de innovación es cuestionable en última instancia. Por último, la transferencia de servicios públicos hacia las ITS plantea problemas relacionados con la gestión de los recursos humanos en los departamentos gubernamentales o los gobiernos regionales, antes responsables de dichas tareas.

### *El tercer sistema como instrumento de desarrollo local*

Durante los últimos 20 años, los investigadores europeos llegaron a adoptar la perspectiva de que las ITS desempeñan un papel especial en el desarrollo local, en el sentido de que la capacidad de desarrollo territorial o redesarrollo está vinculada con la medida en que se toman en cuenta los intereses de largo plazo de un territorio, el surgimiento de nuevos servicios y la formación de vínculos sociales. Estas ITS contribuyen a mejorar su entorno y a fortalecer a los participantes con los que interactúan en términos de producción o consumo mediante:

- La creación de foros de intercambio donde pueden compararse enfoques alternativos al desarrollo y discutirse proyectos conjuntos.
- La consideración del empleo no como instrumento, sino como un fin en sí que, mediante el mejoramiento de las aptitudes, permite que

los participantes en un territorio dado respondan con mayor eficacia a los retos que enfrentan.

- Tomar como punto de partida las necesidades percibidas en el nivel local, a diferencia de instrumentos públicos o privados que impliquen sacrificios o que sean selectivos, basados en enfoques centralizados en los cuales se marginan los datos locales.

Este papel es análogo al del tercer sistema en el desarrollo de comunidades (Piore, 1994), mismas que sufren de una carencia de cohesión social —como la que proporciona la familia o las instituciones religiosas—, que no puede compensarse con organizaciones tradicionales. Sus demandas emanan de grupos sin un verdadero lugar en la vida económica y que, por ello, no pueden depender de los tipos de organismos, como los sindicatos, por medio de los cuales solían transmitirse las demandas. Por último, las actividades de sus miembros no son coherentes en términos económicos y, en el mejor de los casos, encuentran cierto nivel de unidad en la producción informal de calidad mediocre. A menos que existan vectores o procedimientos claros para canalizar los esfuerzos, la mejor manera para que los grupos o las personas que constituyen una comunidad organicen un nivel mínimo de vida social, expresen sus necesidades y pongan en marcha los medios para cubrirlas, es por medio de las organizaciones del tercer sistema.

En este ámbito, las ITS reemplazan a las organizaciones más antiguas, algunas de naturaleza religiosa y otras establecidas por iniciativas gubernamentales. En efecto, resulta fundamental que las autoridades territoriales que deseen satisfacer las necesidades de las comunidades cuenten con un organismo local para transmitir la información y, así, garanticen que las decisiones tomadas y las restricciones resultantes sean aceptadas con más facilidad por la población local (Smith y Lipsky, 1993).

### ***El tercer sistema como foro para la microinnovación: la renovación de la producción y los procesos***

Las instituciones del tercer sistema generan nuevos servicios que la economía de mercado no puede o no sabe cómo introducir. Añaden a estos servicios, valores sociales olvidados o descartados por otros mecanismos de producción. Ponen en marcha mecanismos para la inclusión social, que son sostenibles en el mercado de empleos, etcétera. Una definición más precisa de dichas instituciones podría consistir en afirmar que se proponen cumplir varios objetivos, que nunca pueden reducirse sólo a la búsqueda de utilidades y que prevén la consecución de valores sociales, ambientales, etcétera, para los usuarios, los productores o su territorio.



Las instituciones del tercer sistema son innovadoras en el sentido de que hacen posible lo siguiente:

- **Generar nuevos servicios que la economía de mercado no puede o no sabe introducir.** Debido a que incorporan un abanico de aspiraciones, no están sujetas a presiones para generar utilidades en el corto plazo y pueden movilizar capacidades de innovación social, estas instituciones tienen la capacidad de percibir los casos en los que la respuesta de la economía de mercado a las necesidades existentes no sea la adecuada, concebir respuestas pertinentes y poner en marcha redes de financiamiento que garanticen la satisfacción de dichas necesidades. Ejemplos recientes incluyen la función desempeñada por la asociación danesa FMI, que durante más de 15 años se ha esforzado en desarrollar la oferta de deportes para todos y hacer posible que las personas desempleadas, marginadas socialmente o con discapacidad, o aquellas que por lo regular están excluidas de los clubes deportivos y los deportes que practican, puedan participar en estas actividades. Son muchas las razones por las cuales las personas no participan en actividades deportivas: el desempleo de largo plazo, el trabajo en turnos nocturnos, la falta de medios necesarios para practicar deportes en clubes, por muy bajas que sean las cuotas (aunque tienden a ser altas). Al proporcionar acceso al deporte a estas personas, la asociación no sólo intenta ofrecer actividades recreativas y permitirles mejorar su condición física, sino también, para muchos de los posibles beneficiarios del programa, restablecer el acceso a vínculos sociales de los que se les excluye. De este modo, el servicio prestado cumple un propósito doble: primero, proporciona una oportunidad de practicar algo que puede ser benéfico; segundo, crea y fortalece un vínculo social con otros miembros de la comunidad. Los responsables de dirigir estos esfuerzos no pueden disociar estos dos aspectos, debido a que se combinan para garantizar una mejor integración social: diez por ciento de las personas que participaron en estos programas en la actualidad encuentran empleo dentro de un plazo de seis meses, siendo un nuevo empleo la manifestación más evidente del establecimiento de un vínculo social.
- **Llamar la atención hacia los valores económicos o sociales que la producción de mercado no toma en consideración o no logra capitalizar.** Las asociaciones o las empresas similares a las cooperativas pequeñas pueden contribuir a garantizar la inclusión social de personas jóvenes mediante el desarrollo de proyectos de obra pública, como la restauración de edificios antiguos o de propiedades históri-

cas. Al realizar este trabajo, las asociaciones generan un beneficio económico para el que existe demanda de mercado y un beneficio social en forma de capacidad de inclusión con respecto a los jóvenes que participan en tales proyectos.

- **Esta “producción de vínculos sociales” puede tomar una dimensión aún más colectiva o incluso territorial.** Mediante la producción de servicios culturales, la Fundación Marcel Hicter de Bruselas se propone crear foros para la socialización en territorios que experimenten el triple obstáculo del desempleo a largo plazo, el daño ambiental y movimientos migratorios casuales. La reconstitución de zonas para el intercambio social, que sufren con la desaparición de todo tipo de microinstrumentos, como tiendas de abarrotes, mercados públicos y salas de cine locales, crea un entorno favorable en el cual pueden desarrollarse y llevarse a cabo nuevos proyectos. La cultura puede satisfacer varias aspiraciones individuales o colectivas en el nivel local cuando se ofrece cafeterías con música en vivo, cibercafés, salas de teatro, actividades artísticas callejeras, bibliotecas, etcétera (EU TSEP Summary Booklet, 2000).
- **Este enfoque se basa en general en el tipo de innovación que motiva a las ITS para ir más allá** del simple razonamiento de “profesionalización” que suele fundamentar la introducción de servicios para incorporar enfoques sociales adicionales o de largo plazo (Grefe, 1998).
- **Transformar nuevos servicios en fuentes sostenibles de empleo.** Todos los proyectos del tercer sistema plantean objetivos relacionados con el empleo, pero abordan gran variedad de mecanismos potenciales de creación de empleos.  
Algunos proyectos pretenden crear empleos, de forma directa o indirecta, para prestar nuevos servicios. Otros intentan hacer surgir o difundir nuevas aptitudes, en particular en el ámbito de servicios sociales. Existe incluso otro tipo de proyecto que se concentra en el desarrollo de mecanismos que permitan a las personas regresar al mercado de trabajo. El proyecto “Escale Solidaire” (Escala Solidaria), de la zona de Hérault, en Francia, busca establecer grupos de empleadores en áreas rurales, de modo que las personas que a menudo sólo tienen acceso a trabajos de tiempo parcial o de temporada en estas zonas, al trabajar para varios empleadores pueden tener un empleo de tiempo completo.
- **Percibir los impactos potenciales de las nuevas tecnologías como fuentes de progreso social.** El desarrollo de nuevas tecnologías se

percibe de manera usual como fuente de ganancias en productividad, aunque en especial desde un punto de vista económico. Sin embargo, las instituciones del tercer sistema intentan utilizar a menudo dichas tecnologías como fuente de productividad social. Por ejemplo, la iniciativa del cibercine en Babelsberg, Alemania, utiliza el cine digital para crear un diálogo entre comunidades de diferentes regiones de Europa enfrentadas al mismo tipo de problema, como la exclusión social (los desempleados de largo plazo); la inmigración (personas de Turquía o de la ex Yugoslavia); grupos que tradicionalmente viven marginados (como los gitanos); ex convictos, etcétera. Al posibilitar que compartan los problemas que enfrentan, pero también las soluciones que pueden haber encontrado, el proyecto pretende crear un vínculo que se extienda hacia las comunidades o los municipios cercanos a su lugar de residencia.

- **Actualizar las actividades informales y mejorar su funcionamiento.** Esta dimensión del tercer objetivo es más original. En muchas actividades de servicio, sobre todo las sujetas a fluctuaciones de temporada, su naturaleza informal hace el empleo más precario y arriesga la calidad de los empleos por la falta de innovación y capacitación, así como una organización estable y firmemente establecida de procedimientos para la comercialización de productos. La Fundación Rioja tuvo éxito en la transformación de actividades artesanales marginales en empleos genuinos. Es obvio que se corre el riesgo de que dichas mejoras generen aumentos de precios, pero ésta es una condición para transformar las actividades “diferentes” en empleos sostenibles y para lograr una mejora significativa en la calidad de los bienes, al optimizar las maneras en que se organizan la capacitación y el empleo.

## Las condiciones para la innovación

Es posible realizar una distinción entre dos tipos de condiciones:

- Las relacionadas con el entorno del sistema económico y social que requieren que se dé una respuesta a los problemas planteados por el mercado y las modalidades públicas de reglamentación.
- Las relacionadas con el surgimiento efectivo de instituciones y participantes en el tercer sistema, pues ponen en marcha respuestas prácticas a los problemas planteados.

### ***Condiciones de innovación relacionadas con el entorno***

El trabajo llevado a cabo en Europa sobre el potencial de innovación del tercer sistema destaca cierto número de factores.

La voluntad de garantizar el acceso a servicios básicos sin importar el nivel de ingresos. Este deseo de corregir desigualdades sociales de manera descentralizada es fundamental para el surgimiento del tercer sistema. Este argumento se ha planteado en dos sentidos, el primero relacionado con los límites de la intervención pública y el segundo, con los del mercado:

- Con respecto a la intervención pública, se desaprueba la forma en que funciona la regla de la mayoría pues favorece las necesidades del votante medio y minimiza las preferencias alejadas del mismo.
- Con respecto al mercado, se cuestionan los vacíos de información que crea; esta interpretación es importante en el sentido de que la información sobre la calidad de los servicios no es de fácil acceso, lo que puede ser un desincentivo para los consumidores.

Una de las interpretaciones más comunes en Europa (la llamada “teoría de la interdependencia”) precisa que el desarrollo del tercer sistema puede explicarse por las deficiencias funcionales de la intervención pública, en particular su capacidad limitada para identificar nuevas necesidades y proporcionar las respuestas apropiadas. Esta explicación parecería ser apropiada en ámbitos de asistencia y de acción social. Además, apoya el análisis del tercer sistema, como la “fuente” de una nueva forma de gestión pública.

Otro factor de innovación parecería residir en la debilidad de sectores como el de acción social, el de capacitación o el de cultura. Las iniciativas se ven obstaculizadas por grandes riesgos económicos, en la medida en que los costos de los servicios prestados demuestren ser demasiado altos, en cuyo caso no podrán ser absorbidos por los usuarios, a menos que se disponga de subsidios públicos o donativos privados. Este análisis, que en lo sucesivo se considerará tradicional, es resultado de la costumbre imbuida en la economía cultural por la ley de Baumol, conforme a la cual los sectores de “servicios” no se benefician de ganancias en productividad comparables a las del resto de la economía, en cuyo caso sus costos se elevan. Por ende, las empresas del sector se encuentran atrapadas en un dilema: elevar sus precios de acceso, en cuyo caso se enfrentan a una reducción de la demanda; o no aumentarlos, de modo que puedan continuar movilizandando la demanda, caso en el cual operan con pérdidas.

En este punto se encuentra la razón de ser del tercer sistema, ya que sus instituciones hacen posible movilizar fondos públicos sin sujetarse a una

gestión de tipo burocrático o producir a costos menores por medio del empleo de servicios voluntarios, con lo que se genera mayor demanda al cobrar precios más bajos.

Si se profundiza el análisis anterior, surge una cuarta interpretación que explica la presencia del tercer sistema en términos de la voluntad de éste para obtener utilidades indirectas o valores sociales, que no son tomados en consideración por el mercado y son ignorados por los operadores privados. Estos valores sólo benefician a la sociedad en el largo plazo, mientras que los mecanismos del mercado derivan valor únicamente de los resultados de las actividades de corto plazo. Por consiguiente, el tercer sistema serviría aquí para corregir el defecto de la “visión telescópica” en el mercado y en las personas, defecto que de hecho está empeorando.

### ***Condiciones para la innovación relacionadas con organizaciones y participantes***

Una segunda serie de condiciones para la innovación se relaciona con el surgimiento de nuevos participantes o de mecanismos institucionales o financieros favorables.

#### *Los empresarios del tercer sistema o las “empresas cívicas”*

Las innovaciones generadas por el tercer sistema son a menudo resultado de la movilización de personas o instituciones específicas, que a su vez cumplen la función de empresarios o innovadores cívicos:

- Innovan al contribuir a poner en marcha nuevos foros para la toma de decisiones o la aplicación de proyectos.
- Son cívicos porque intentan “optimizar” las perspectivas de un desarrollo sostenible que beneficie a todos los habitantes de un territorio dado, al aprovechar la satisfacción relacionada con los valores económicos y sociales (Borzaga *et al.*, 1998).

Las empresas intermediarias, los organismos locales públicos o privados, las asociaciones y las cooperativas, son tipos de estructuras usados a menudo por participantes que combinan valores económicos y sociales, es decir, la reintegración de los desempleados a largo plazo, la asistencia a grupos marginados, la protección ambiental, el desarrollo de servicios en el hogar, etcétera. Estos empresarios (Henton *et al.*, 1996) hacen uso de enfoques innovadores para los problemas, actúan como catalizadores en el establecimiento de vínculos entre recursos públicos y privados, y generan capital social. Un empresa-

rio cívico no siempre es una sola persona, sino que puede consistir de un grupo de personas que muestran capacidades complementarias o, mejor aún, de personas involucradas en diversas etapas de las innovaciones dentro del tercer sistema. En este caso se distinguen tres etapas:

- Inicio: el empresario cívico cambia la manera en que los miembros de una comunidad se perciben, los hace aceptar nuevos retos, los alienta a favor del cambio e instiga las redes, por lo que es a la vez motivador y mediador.
- Preparación y puesta en marcha: la decisión para enfrentar un reto que se ha vuelto evidente; el desafío debe transformarse en una estrategia coherente. En este caso el empresario actúa como maestro y mentor.
- Adaptación y renovación: el inversionista cívico debe vigilar y actuar como agente de la renovación.

En Europa, por tradición, estos innovadores se encontraban en organizaciones religiosas o en sindicatos dedicados a la acción social o la educación de los trabajadores. Aunque no han dejado de existir estas fuentes, los empresarios cívicos surgen con creciente frecuencia de comunidades que intentan integrarse a la sociedad. Cabe mencionar un último atributo: estos empresarios suelen mostrar un ciclo vital. Luego de trabajar durante cierto tiempo dentro de instituciones del tercer sistema, o las abandonan o intentan hacerlas evolucionar hacia estructuras dentro de las cuales las instituciones puedan crecer, a menudo en detrimento de su particularidad original.

### *Un entorno legal favorable*

A pesar de la existencia de varios tipos distintos de estatus, algunos comentaristas sienten que en muchos casos el formato legal al que se sujetan las ITS inhibe su potencial de innovación. El problema no se relaciona tanto con el estatus como con los cambios de una situación a otra, conforme las ITS se desarrollan, o con los vínculos entre el estatus de las instituciones y el de las personas que trabajan en ellas:

- Con el fin de crecer, las ITS deben cambiar su situación con el tiempo, lo que de ninguna manera resulta sencillo. Así, muchas se ven obligadas a asumir varios estatus diferentes al mismo tiempo (como empresas comerciales y asociaciones, por ejemplo), con lo que crean un “halo” institucional que no necesariamente funciona en su favor.

- El hecho de que estas instituciones reciban gran número de subsidios impone serias restricciones a quienes trabajan para ellas, en particular en lo que se refiere a salarios. Si al inicio resultan tolerables, dichas limitaciones se vuelven menos llevaderas con el tiempo, lo cual provoca que a ciertos organizadores o empresarios no les quede más alternativa que adoptar un estatus comercial.

Además del problema del estatus existe también el planteado por el marco regulatorio dentro del cual deben operar las ITS. En algunos casos, las reglas son altamente favorables; por ejemplo, en la ley francesa se dispone que varios empleadores establezcan una asociación para administrar en su nombre una ocupación de tiempo completo, que a su vez se componga de una serie de actividades realizadas por los empresarios involucrados; esto hace posibles numerosas innovaciones. Por otra parte, la omisión de las cláusulas sociales en los contratos públicos obstruye el potencial de innovación del tercer sistema. Las llamadas “cláusulas sociales” permitieron que se diera preferencia a empresas del tercer sistema que establecían programas de reinserción para personas con problemas, pero hoy en día se considera que afectan en forma adversa la operación del mercado único.

#### *La existencia de mecanismos financieros adecuados*

Además de las instituciones mutualistas de ciertos movimientos cooperativistas que tienen acceso a sus propias instituciones financieras, las ITS enfrentan dificultades para obtener financiamiento. Son varias las razones para ello: bajos rendimientos financieros, lentitud en la gestación de los proyectos, falta de garantías personales de los deudores y, en algunos casos, carencia de aptitudes administrativas. Por tanto, la innovación en el tercer sistema es muy sensible a las innovaciones que afectan sus propias estructuras de financiamiento. Los siguientes son algunos ejemplos (INAISE, 1997):

- El desarrollo del microcrédito, siempre y cuando quienes lo otorgan pudieran, en la práctica, deducir todas las pérdidas de sus impuestos.
- La conversión de recursos pasivos (presupuestos que contemplan la compensación o la cobertura de problemas sociales) en mecanismos para financiar nuevas actividades (como Vitamine W en Amberes), siempre que la ley permita cierto grado de flexibilidad en el cambio del estatus.
- Microbancos o “ángeles empresariales” (inversionistas privados), que hacen posible aprovechar los ahorros locales y proporcionar financiamiento para los proyectos que presenten la utilidad más alta.

### *La presencia de instituciones de apoyo*

Sin considerar sus méritos, las ITS a menudo experimentan dificultades con respecto a los servicios prestados por expertos, las negociaciones, o incluso la gestión; de aquí la importancia de contar con estructuras de apoyo. Dichas estructuras siempre han existido, e incluso han cobrado una importancia central en algunos países (como FEFECO-OP en Bélgica, CEPES en España y PANCO en Grecia). Sin embargo, con frecuencia atienden sólo a los sectores tradicionales de la economía social, en lugar de las nuevas asociaciones que presentan la mayor proporción de solicitudes de financiamiento. Con respecto a esto último, las organizaciones operan por medio de redes horizontales que fortalecen la sostenibilidad de las instituciones del tercer sistema:

- Al permitir que se intercambie la información y que las instituciones aprendan a utilizarla.
- Al establecer sistemas de franquicias o de marcas para proporcionar acceso a recursos compartidos (como WISE en el Reino Unido y EN-VIE en Francia).
- Al crear sinergias entre distintas iniciativas locales para permitirles reforzarse mutuamente (“strawberry fields”, véase Campbell, 1999, p. 100).
- Al organizar esquemas “matrices” o de cobertura para supervisar el desarrollo de una iniciativa.

Todas estas iniciativas destacan la gran función que desempeña la confianza en su consolidación: la confianza entre los miembros de una ITS, así como la confianza entre la ITS y sus asociados.

### **Medición de la innovación en las instituciones del tercer sistema**

La medición económica de la innovación en las ITS, que durante muchos años se subestimó o se redujo a interpretaciones macrosociológicas, debe llevarse a cabo de forma más sistemática que en la actualidad, sujeta, por supuesto, a la condición de que se atienda la naturaleza distintiva de su razón de ser y la manera en que funcionan. De manera directa o indirecta, se canaliza cierto número de recursos hacia el tercer sistema y resulta totalmente legítimo cuestionar si los resultados se encuentran a la altura de los esfuerzos realizados.

Asimismo, los impactos de dicho sistema son intangibles en muchos casos, ya sea que afecten el funcionamiento interno de las empresas al fomentar un enfoque más democrático a las condiciones laborales, o el entorno en el que



operan, por ejemplo, al fortalecer las capacidades disponibles dentro de un territorio dado. El reto en este caso no consiste en actualizar los mecanismos de evaluación que sean totalmente distintos de los empleados para empresas privadas, sino más bien en ampliar, de ser posible, el campo de los indicadores más tradicionales que se aplican a elementos intangibles, como se propuso con claridad en la nota de la OCDE antes mencionada (OECD, 1999a).

Así, hay dos posibles enfoques: puede medirse la eficiencia del tercer sistema *per se* o medirse la eficiencia de sus distintos componentes. El primer enfoque lleva a los supuestos analizados arriba con respecto al surgimiento de las ITS. Sin embargo, sería más pertinente intentar determinar cómo las ITS cumplen en efecto con el papel innovador que supuestamente tienen. Se han hecho intentos para medir su eficiencia y eficacia ya sea por sí solas o en relación con los demás sectores de la economía, aunque no siempre se han integrado. Por ello resultaría interesante analizar la posibilidad de emplear un protocolo de evaluación a este respecto sobre una base más sistemática. A continuación se presenta un análisis de estos dos puntos.

### ***Esfuerzos de evaluación divergentes***

La medición del potencial de innovación del tercer sistema consiste en calibrar su capacidad para prestar nuevos servicios o para prestarlos en mejores condiciones que las prevalecientes en otros sistemas, públicos o de mercado. Este tipo de evaluación siempre ha planteado problemas importantes. Ya sea que se construyan sobre la base de los resultados obtenidos o de los costos ocasionados, debe enfrentar las siguientes dificultades:

- Si la base elegida se relaciona con los valores, el problema consiste en la naturaleza intangible de algunos de los servicios prestados.
- Si la base elegida se centra en los costos, el problema yace en la complejidad de su función de producción (sin dejar de reconocer la importancia del trabajo voluntario) y la dificultad de explicar los elementos exógenos al mercado (como el gasto fiscal, las ventajas que ofrecen disposiciones reglamentarias específicas, etcétera).

Luego de tomar en cuenta estas consideraciones, por lo regular el problema se aborda de una de tres maneras:

- ¿En efecto las ITS difieren de otras instituciones públicas o privadas? En este caso el objetivo consiste en identificar un “indicador de conformidad”, que no es fácil de construir, pero que podría arrojar algo de luz en los debates sobre si sería apropiado desarrollar ITS.

- ¿El desempeño de las ITS mejora con el tiempo? Construir “indicadores de productividad” constituiría el enfoque más sencillo de adoptar, pero sus resultados serían de alcance limitado, por razones estadísticas.
- ¿Pueden las ITS perdurar en el tiempo o pierden las características que las distinguen, con lo que se menoscaba su contenido innovador? La construcción de “indicadores de supervivencia” intenta responder a esta pregunta.

### *Indicador de conformidad*

Este procedimiento se propone aislar la naturaleza innovadora del tercer sistema al analizar si difiere de otros, por lo general en términos de los contenidos de los servicios prestados (Castaner, 2000). En este caso podrían evaluarse otros puntos de comparación, como el nivel de precios con respecto al servicio prestado.

Sin embargo, podrían crearse de manera artificial diferencias de precios que sólo serían significativas si los servicios prestados fueran idénticos, lo que no puede suponerse al principio.

Este indicador de conformidad determina, para un período dado, si las actividades del tercer sistema son en efecto distintas de las realizadas por el sector público o privado en un ámbito de acción comparable (Heilburn, 1998). En el caso de las instituciones de capacitación, por ejemplo, se observará la presencia de diferencias en términos de los niveles y tipos de calificación que dichas instituciones ofrecen.

En el caso de las instituciones culturales, sería valioso determinar si sus programas son los mismos, si son distintos o si, por el contrario, son convergentes en el tiempo.

Este análisis debe superar varias dificultades:

- La innovación no es exactamente lo opuesto de la conformidad. Para que exista conformidad, no sólo debe comenzarse de nuevo ciertas cosas a la par de lo que podría haber existido, sino que también debe prevalecer un acuerdo que permita que este hecho se reconozca y admita como tal. En otras palabras, algunas cosas podrían no ser ya innovadoras por completo, pero no necesariamente se conforman a lo ya conocido. Asimismo, esto presupondría que la existencia de la conformidad o la no conformidad no es el resultado de una variable que no se tomó en cuenta desde el principio (Rogers, 1995).
- Este método podría reconocer las innovaciones en productos, pero tiene mayor dificultad para determinar la innovación en términos de

procesos, lo que demandaría la realización de análisis detallados caso por caso.

- La innovación no necesariamente implica un cambio visible en un producto o proceso. Existen nuevas maneras de establecer contacto con usuarios que podrían considerarse innovaciones sociales, sin que se presenten cambios en lo que es más fácilmente observable en el enfoque básico.
- Si se supusiera que estos problemas son superables, aún se requeriría llevar a cabo un análisis en el largo plazo con el fin de determinar si la regla convencional de conformidad resiste o no. Lejos de restringirse a la revelación de variaciones, los indicadores de conformidad también deberían mostrar las diferencias entre vías alternativas y dinámicas.

A pesar de las importantes dificultades inherentes a la construcción de un indicador de conformidad, el diseño de dicho indicador sería de gran interés porque se podría determinar si la existencia de arreglos presupuestarios o regulatorios específicos en favor de las ITS es legítima. Demostraría si deberían mantenerse dichas excepciones —o desarrollarse— o si tal vez sería más apropiado eliminarlas para no crear distorsiones en las condiciones de la producción social.

### *Indicadores de productividad*

Son los indicadores más tradicionales. Si bien no pueden reflejar la innovación *per se*, por lo menos pueden proporcionar un indicio de la capacidad de difundir una innovación. En este sentido, se emplean tres tipos de indicador.

El primero identifica el volumen de servicios prestados, ya sea por sí mismos o mediante la comparación con los servicios prestados por organizaciones alternativas a las ITS. Entre ellos mencionemos, por ejemplo, las comparaciones con niveles de éxito de esquemas de capacitación o las variaciones en las tasas de acceso de los usuarios de servicios.

El segundo intenta medir el número de empleos creados y, en los casos en los que se aplique, destacar los desempeños que superan a los de otras organizaciones. No se carece de análisis de este tipo y las acciones llevadas a cabo por la Comisión Europea emplean estos indicadores de manera rutinaria:

- El ecocentro danés Homeservice considera, sobre la base de su propia experiencia, que en la actualidad el desarrollo de servicios prestados en el hogar por parte de ITS podría crear 20 empleos en una población de 20 mil habitantes.

- La iniciativa española VOVIS, que se propone crear empleos para personas mayores de 40 años de edad en servicios de estacionamiento y vigilancia de autos, ha generado cerca de 800 empleos en una población de alrededor de seis millones de habitantes (aunque la tasa de cobertura no es uniforme).
- La iniciativa Leg Standort, cuyo objetivo es desarrollar servicios turísticos para personas de edad avanzada con movilidad limitada, considera que la introducción de un servicio de este tipo en Alemania podría crear cerca de cinco mil 700 empleos.
- La iniciativa Escale Solidaire en el departamento de Hérault, en Francia, logró un resultado distinto pues, al organizar grupos de empleadores en zonas rurales, consiguió convertir empleos de temporada en 15 puestos permanentes en una población rural de alrededor de dos mil personas.

El tercer y último tipo de indicador pretende medir la producción de “valores intangibles”, como la generación de capital social, el mejoramiento del medio ambiente local o la mayor integración a la comunidad. En este caso se emplean indicadores como el aumento de lugares donde los participantes puedan reunirse, la reducción de una tasa determinada de pobreza, etcétera. Las medidas son más amplias en términos de alcance, además de ser cualitativas, como las empleadas en la iniciativa INDE de Portugal, donde la creación de una red de empresas de inclusión en Alhandra (Vila Franca), desaceleró el declive de la zona industrial. La dificultad en este punto reside menos en la construcción de dichos indicadores —pues muchos de ellos son apenas distintos de los empleados en organizaciones privadas o en las políticas públicas— que en su interpretación. Cabe hacer notar dos puntos:

- La eficiencia puede ser en este caso el resultado de un gran número de causas, entre las cuales sólo algunas pueden atribuirse a la presencia del tercer sistema. Si se consideran los efectos en términos de la creación indirecta de empleos, aspecto que con frecuencia se menciona en los estudios de impacto del tercer sistema, éstos variarán en escala de acuerdo con el clima económico o el grado de integración de las actividades económicas locales, elementos que son independientes de la conducta de las ITS.
- La medición de la eficiencia requiere la determinación precisa de los costos; sin embargo, dichos costos dependen en parte de acuerdos específicos en el ámbito fiscal o regulatorio. Aunque no son impugnables, estos esquemas hacen de la determinación de costos un ejercicio complejo en extremo.

## *Indicadores vitalicios*

### **Indicadores de vulnerabilidad**

Las ITS están sujetas a numerosos riesgos, el más importante es el financiero. Los subsidios y donativos, que representan una proporción importante de sus recursos, pueden dejar de existir o reducirse y sus recursos del mercado son a menudo insuficientes. Por tanto, la condición que les permitiría mantener su potencial innovador en el tiempo se vincula con su capacidad para superar estos choques.

Existen cuatro indicadores que pueden emplearse para identificar la capacidad mencionada:

- Diversificación de las fuentes de financiamiento para una ITS. Cuanto mayor sea la diversificación de los recursos de una institución, mejor ubicada estará para tratar con fluctuaciones inesperadas en alguna de sus fuentes de financiamiento y continuar su actividad innovadora. Un buen indicador en este caso sería el empleado por Herfindal. Las fuentes de financiamiento de una institución se determinan como porcentaje del monto total; su ponderación se eleva entonces al cuadrado y se emplea para derivar un índice de concentración. Si existe una sola fuente de financiamiento, el índice será igual a uno. Cuanto mayor sea el número de fuentes, más tenderá el índice a cero y, por ende, la “mejor” institución será aquella cuyo índice sea más cercano a cero.
- La posibilidad de que una ITS tenga acceso a financiamientos por medio de acciones o títulos de propiedad o grandes tenencias de éstos bajo condiciones tales que los títulos no arriesguen el estatus de la institución; con el fin de simplificar el enfoque, dado el gran número de tipos posibles de estatus, dicha posibilidad puede medirse en términos de la diferencia entre sus activos y sus pasivos comparada con el ingreso. Este margen de operación no sólo es un medio para tratar con restricciones financieras externas, sino también para adquirir otras formas de financiamiento y hacerse cargo de requisitos de insolvencia.
- La escala de los costos administrativos y de gestión. Si los costos operativos de una ITS coinciden de manera adecuada con su actividad, la única manera de reducir costos y lidiar con pérdidas repentinas de ingreso consiste en reducir sus costos administrativos y de gestión. Si una ITS tiene costos administrativos altos, puede superar las dificultades financieras inesperadas reduciéndolos.

- El alcance para generar márgenes y reservas sin que se distribuyan todos o parte de dichos márgenes. Si en efecto existen tales márgenes (ingreso contra gasto/ingreso), una ITS será capaz de absorber choques financieros. El empleo de este indicador podría ser cuestionado sobre la base de que las organizaciones son instituciones sin fines de lucro, lo que constituiría un punto de vista equivocado de la administración en el sentido de que lo que se determina en este caso no es si los márgenes existen, sino la manera en que se distribuyen.

Al parecer no se ha realizado un estudio importante en Europa en el que se apliquen estos criterios (o criterios derivados de ellos) a las organizaciones del tercer sistema. Sin embargo, como se demostró en ciertos estudios realizados en varios países hace muchos años y, dada la naturaleza distinta del tercer sistema europeo, estos indicadores de vulnerabilidad son en lo normal poderosos y están vinculados con la falta de diversificación de recursos y con la de márgenes (como es el caso de las asociaciones intermediarias en el mercado laboral, las organizaciones de desarrollo local y las instituciones locales sin fines de lucro dedicadas a la cultura). El criterio para acceder a los bonos de financiamiento es, paradójicamente, menos negativo de lo que podría pensarse (organizaciones cooperativas y mutualistas).

### *Indicadores de supervivencia*

El aumento de la vulnerabilidad terminará por llevar a la desaparición de las ITS. Así, podría afirmarse que aquellas instituciones que muestren niveles poco favorables en los indicadores del tipo antes citado, se encontrarán entre las más frágiles. Estos cuatro indicadores elementales pueden emplearse entonces para construir un indicador compuesto, al modificar los coeficientes de ponderación de acuerdo con el tipo de organización en cuestión. Si se toman los cuatro indicadores de vulnerabilidad:

$$I_{v,t}, I_{v,r}, I_{v,d}, I_{v,a}$$

donde:

- $I_{v,t}$  representa el índice de vulnerabilidad con respecto a la propiedad de títulos.
- $I_{v,r}$  representa el índice de vulnerabilidad con respecto al saldo *ex ante*.

- $I_{v,d}$  representa el índice de vulnerabilidad con respecto a la diversificación de los recursos financieros.
- $I_{v,a}$  representa el índice de vulnerabilidad con respecto a los costos administrativos.

Se puede entonces construir el siguiente indicador compuesto:

$$I_{\text{supervivencia}} = \alpha I_{v,t} + \beta I_{v,r} + \delta I_{v,d} + \gamma I_{v,a,a}$$

Los coeficientes de ponderación pueden modificarse de acuerdo con el tipo de organización de que se trate:

- Para organizaciones mutualistas o cooperativas, el coeficiente  $\alpha$  debe ser muy alto, debido a que el razonamiento subyacente de dichas organizaciones consiste en atraer nuevos miembros.
- En el caso de las asociaciones intermediarias o culturales, el coeficiente  $\beta$  debe ser muy alto, ya que estas organizaciones con frecuencia se benefician en un inicio de recursos que son transferidos con exclusividad por el sector público y, por ende, deben tener una mayor diversificación.

Por tanto, un tipo dado de indicador sólo es válido para una cierta familia de instituciones, sujeto al análisis previo de su modo de operación y los principales retos que enfrenta.

Otro indicador de supervivencia es el tiempo de vida de esas organizaciones. Como una paradoja, muy pocos estudios abordaron este aspecto de las instituciones y el enfoque más común en tal caso consiste en realizar analogías con las microempresas, cuyas tasas de supervivencia se conocen mejor. Existen dos razones para esta reticencia y una está lejos de ser válida:

- El concepto de “tiempo de vida” no significa lo mismo para una organización sin fines de lucro que para una empresa comercial.
- El tiempo de vida de estas organizaciones depende de factores externos.

Ninguna de estas dos razones resulta en particular convincente, ya que el mismo hecho de que se observe una tasa baja de supervivencia es, en cualquier caso, indicación de los límites encontrados, ya sean internos o externos. Por otra parte, es cierto que el mismo hecho de la supervivencia puede estar vinculado con factores no relacionados con lo que sucede dentro de la

organización en cuestión. Sin embargo, si bien son poco comunes, dichos análisis pueden existir:

- En el curso de las sesiones de alto nivel sobre desarrollo local sostenidas en Francia, una encuesta nacional mostró que la principal razón de la desaparición de las organizaciones del tercer sistema en Francia, en especial en el ámbito de la inserción al mercado de trabajo, se relacionaba con la creciente escasez de participantes que debían organizar y dirigir dichas iniciativas. Este fracaso se vinculó mucho más de cerca con la supervivencia de estos “empresarios sociales” que con sus organizaciones, ya que, pasado cierto tiempo, dichos participantes deseaban ser capaces de dirigir su institución por un rumbo distinto (lo que requeriría cambios de estatus) o garantizar mejoras legítimas en su situación (lo que no siempre resultaba fácil, dada la manera en que se había concebido la organización).

En un reciente informe-resumen elaborado en Estados Unidos se mostró que las organizaciones del tercer sistema superaron las dificultades encontradas al seguir una orientación cada vez más comercial (Weisbrod, 1998). Esto se llevó a cabo de distintas maneras, por ejemplo:

- Mediante la venta de productos accesorios que se relacionan con la actividad principal, pero que también podrían ser comercializados por empresas privadas (como los productos vendidos en tiendas de museos del tercer sistema).
- Incrementos en precios.
- La creación de subsidiarias con estatus privado que operan sin restricciones en los mercados financieros.
- La creación de proyectos conjuntos con empresas privadas.

Tal diversificación de actividades plantea pocos problemas, siempre y cuando se sujete a los imperativos básicos de la organización y, en particular, a la generación de valores o procesos sociales que crean valor agregado social. Por otra parte, si dicha comercialización impide la clasificación de los valores que las organizaciones del tercer sistema buscan generar, puede llegarse a la conclusión de que, en última instancia, esto provocará el fin del sistema. Un buen indicador de dichas desviaciones es el del cambio de administradores, que a menudo refleja una reversión del orden en el que se clasifican los objetivos de una institución.



### ***¿Es posible definir un protocolo de evaluación?***

Muchos instrumentos pueden emplearse para analizar el desempeño de las ITS. Siendo así, ¿por qué predomina la sensación de que faltan herramientas de evaluación o que, por lo menos, son inadecuadas? Hay varias razones para que esto suceda:

- La vulnerabilidad de las ITS, que impide realizar análisis de corte transversal.
- Al presentarse en forma sistemática como innovador (Rose-Ackerman, 1990), el sistema de las ITS relativiza los intentos de medir su eficiencia que suponen la disponibilidad de puntos de referencia estables en el tiempo.
- Resulta dañino basar el análisis en indicadores que abordan un solo tipo de utilidad, cuando el atributo distintivo de las ITS consiste en que generan varios tipos de valores que, por tanto, no pueden integrarse en un solo criterio, como el de generación de utilidades. Si se toma el ejemplo de una asociación que trabaja para fomentar la integración de los jóvenes, se observa que genera bienes comerciables y servicios (como la reparación o el mantenimiento de aparatos domésticos) y un bien intangible específico, sobre todo el fortalecimiento de la capacidad de integración social de las personas jóvenes con problemas. Es evidente que podría intentarse abordar este resultado en términos monetarios, pero tendría apenas sentido hacerlo sin recurrir a supuestos “heroicos”.

Para superar estos problemas se requiere comenzar con los objetivos de una evaluación tal, que serían los siguientes:

- Identificar la capacidad de las ITS para ser eficientes o satisfacer las necesidades en condiciones adecuadas. La naturaleza innovadora del tercer sistema hace que la determinación de esta capacidad sea un ejercicio difícil, pues al modificar su “producción” a cada momento o ajustarla a un contexto siempre cambiante, el producto no cuenta con la estabilidad necesaria para poder evaluar su desarrollo en el tiempo. Así, sería lógico medir la eficiencia sobre la base de las diferencias en los resultados entre las ITS y otras instituciones. Este enfoque implica la evaluación horizontal.
- Identificar la capacidad de las ITS para ser eficientes u optimizar la gestión de los recursos que necesitan para cumplir dichos objetivos. En este caso pueden compararse las instituciones del tercer sistema

mediante, por ejemplo, el empleo de puntos de referencia. Este enfoque corresponde a la evaluación vertical.

### *Evaluación horizontal*

La primera etapa de la evaluación de las ITS debería consistir en el análisis de las maneras en que su conducta difiere de la de otras empresas. Tomemos el ejemplo bastante directo de las instituciones que prestan servicios culturales. Una de las diferencias esperadas en la conducta reside en la composición del público usuario de estos servicios o de la regularidad con la que se emplean éstos, ya que se espera que las ITS atiendan a una gran variedad de usuarios que a menudo tienen niveles de ingreso modestos; de ahí parte el apoyo financiero que se les otorga, a diferencia de las instituciones de mercado, que se concentran en los segmentos más lucrativos del mismo.

Para determinar la eficiencia del tercer sistema, sería necesario entonces:

- Comparar la composición del público de las ITS en cualquier momento en el tiempo, con el de las instituciones comerciales.
- Determinar cómo evolucionan estas diferencias.

Comentemos el ejemplo de un museo administrado por una asociación y otro museo privado, para luego analizar la composición de sus públicos, desglosada en cuartiles desde  $Q_1$  hasta  $Q_4$  donde  $Q_1$  representa las categorías de ingresos más altos y  $Q_4$  las de ingresos más bajos. El resultado hipotético que se ilustra en el cuadro 8.4, muestra una diferencia clara en la conducta a partir de la cual puede concluirse que, en efecto, tratamos con una innovación que amerita apoyo financiero o exenciones regulativas.

Si, por otra parte, lo que se observa es un perfil de visitantes del tipo ilustrado en el cuadro 8.5, surgirían dudas acerca de la eficiencia deseada y los recursos financieros.

En este punto resulta fácil pasar de una situación de tipo uno a una de tipo dos, lo que cuestionaría entonces el papel de las ITS, pero no necesariamente llevaría a su fin (el cambio en conducta simplemente sería resultado de las posibles restricciones de financiamiento de las ITS).

**Cuadro 8.4 Evaluación horizontal - Escenario tipo uno**

	$Q_1$	$Q_2$	$Q_3$	$Q_4$
Museo administrado por una asociación	15	25	50	10
Museo administrado según principios de mercado	20	40	35	5

**Cuadro 8.5. Evaluación horizontal - Escenario tipo dos**

	Q <sub>1</sub>	Q <sub>2</sub>	Q <sub>3</sub>	Q <sub>4</sub>
Museo administrado por una asociación	15	40	40	5
Museo administrado según principios de mercado	20	40	35	5

Esta evaluación tiene varias características:

- Mide el valor agregado por las ITS comparado con otros organismos.
- Su significado se basa en un criterio predefinido de valor agregado, que aquí consiste en la diferencia en el perfil del público visitante (o la prestación de acceso igual a las prácticas culturales), aunque habría sido perfectamente viable emplear otros criterios, como las diferencias en la cartelera teatral. Si, por ejemplo, se comparara a las ITS con instituciones comerciales en el ámbito de la capacitación (Van Laaroven *et al.*, 1990), podría tomarse en consideración un criterio como las tasas de éxito por categoría socioprofesional o un segundo criterio como las tasas de inserción por categoría socioprofesional.
- Debe realizarse en intervalos establecidos para que sea significativa.
- No se equipara con una demostración en el sentido de que la presentación de la información generada deba reflejar la manera en que las instituciones operan en la práctica.

Una última implicación se refiere a los temas relacionados con el financiamiento de las ITS. Si se otorgan subsidios, pueden ser parte de contratos que contienen objetivos cuya evaluación horizontal específica y mide los términos bajo los cuales deben ser alcanzados. Los estatutos, las declaraciones de objetivos, los proyectos de servicio y el desarrollo de largo plazo son instrumentos que, en mayor o menor medida, sirven para alcanzar estos fines. El problema con este tipo de contratos es que son a menudo incompletos e implícitos, lo que los hace menos eficaces de lo que se desearía. Por lo regular hay tres riesgos que se generan por un contrato incompleto:

- Algunas situaciones podrían no haberse contemplado, como las características de las personas o los grupos involucrados.
- Las acciones de los administradores de las ITS podrían no llevarse a cabo por completo debido a la falta de financiamiento.
- La calidad del producto o los servicios no puede ser supervisada por terceros.

Los riesgos de estos contratos “implícitos” son intrínsecos, pero podrían limitarse si se rehicieran de manera periódica. La verificación de contratos es igual de difícil en plazos cortos que en largos. En contraste, los contratos que prevén diversos períodos sólo pueden servir para alentar a las partes a aclarar sus acciones y mejorar su conducta.

### *Evaluación vertical*

El hecho de que la eficiencia de las ITS sea de un tipo distinto que la de las instituciones comerciales no basta para juzgar la calidad de su gestión. Resulta suficiente que las ITS sean capaces de administrarse en forma eficiente. En vista de la naturaleza distinta de su función de producción, que puede incluir vínculos hacia recursos que difieren de los de las empresas privadas (como el sentido que el trabajo voluntario puede darle a la producción), sería más ilustrativo comparar instituciones que puedan ser comparadas con el conocimiento de que no todos sus recursos tienen valor monetario.

### **Empleo de puntos de referencia**

La perspectiva requerida será entonces establecer puntos de referencia para las instituciones, es decir, “comparaciones y medición constante de los logros de una institución con referencia a los de una institución líder en el ámbito en cuestión, con el fin de generar la información necesaria para mejorar su gestión” (Filgueiras-Rauch, 2000). El principio en este caso consistiría en clasificar a las diversas instituciones en algún tipo de orden al poner énfasis en la peor ubicada o establecer un punto de corte para la eficiencia, sobre el cual exista por lo menos una ITS, y después observar cómo se comparan las demás en dicha clasificación. De tal manera, se dirá que una ITS es eficiente si no puede sostener su producción mediante:

- La reducción equivalente en todos los recursos que emplea, en cuyo caso se habrán captado las economías de escala y se hablará de eficiencia radial.
- La reducción en la cantidad de uno de los recursos utilizados, mientras que los niveles de los demás permanecen constantes (eficiencia no radial).

En el caso de las ITS, el empleo de puntos de referencia no puede aplicarse en forma tan sistemática como en el sector, es decir, entre empresas competidoras. En dicha situación, el punto de partida será el desempeño en relación con una actividad de referencia, que llevará a una clasificación que, en

general, no sea especialmente conflictiva. En el tercer sistema, el problema resulta más difícil de resolver, ya que el producto rara vez es el mismo.

En este caso, tomemos a las asociaciones de inserción como ejemplo. Podría emplearse como criterio clave la tasa de inserción en el mercado primario al dejar la asociación intermediaria, pero a menos que la población atendida y los mercados laborales sean idénticos, resultará difícil comparar dichas asociaciones sobre la base de este criterio. Por ello es necesario añadir otro criterio de comparación, como la imagen de la asociación y los sentimientos que los beneficiarios de los programas de inserción expresan en torno a ella. El resultado será un conjunto de criterios en el que cada uno recibe una calificación que oscilará entre cero (las instituciones menos eficientes) y uno (la institución más eficiente). Este enfoque puede aplicarse en otras dimensiones de la actividad de las ITS, como el financiamiento o la comercialización, siempre y cuando se llegue a un acuerdo previo sobre los criterios de evaluación con respecto a dichas funciones.

Por tanto, el empleo de puntos de referencia enfrenta tres problemas:

- Es causa de debates considerables sobre los criterios de evaluación y los juicios de valor, incluso si se pensara que podría llegarse a un acuerdo sobre dichos juicios de valor.
- La interpretación de resultados es un ejercicio complejo, dada la sensibilidad del desempeño al tipo de entorno.
- Los patrones de conducta en cuestión pueden depender de información imperfecta.

### Otras medidas

Como parte de dicha evaluación vertical se desarrolló cierto número de instrumentos, a menudo realizados por los bancos, para obtener una representación integral del funcionamiento de las ITS:

- El Centro de Investigación para la Solidaridad (Centre de recherche pour la solidarité), de la Universidad de Lovaina, estudió la eficiencia y eficacia de las empresas de capacitación basadas en el trabajo. La mayoría de los beneficios y las erogaciones fue medido en términos de costos y se consideran varias proporciones, de acuerdo con el plazo del horizonte temporal empleado (Gaussin, 1997).
- La Banca Ética diseñó un modelo para evaluar las empresas sociales para propósitos de selección de crédito. Este modelo, conocido como VARI (Indicadores de Requerimientos de Valores), emplea un conjunto de diez indicadores y analiza su interacción para determinar si

existen resultados posibles que valdría la pena fomentar (como la participación democrática, la cooperación, la transparencia, la igualdad de oportunidades, el respeto por el medio ambiente, el respeto por las condiciones laborales, la calidad social generada, el trabajo voluntario, la solidaridad y vínculos en el territorio). El interés para emplear dichos criterios reside en el hecho de que se aplican con igual eficiencia al tipo de recurso empleado que a los resultados y productos (Fuori Orario, 1999).

Human Resources Development Canada adoptó un enfoque comparable al mencionado, en el cual se aplica un conjunto de cinco criterios: producción, capacitación de trabajadores, condiciones laborales, vínculos en el territorio y coincidencia de impactos y procesos.

El European Quality Foundation Model (Modelo de la Fundación Europea para la Calidad) intenta relacionar datos financieros con información interna sobre el funcionamiento de las empresas, como la motivación o moral del personal, la calidad de las relaciones sociales, etcétera. Si bien este instrumento se dirige a todas las empresas, tiene la ventaja de poner énfasis en un aspecto principal de las empresas del tercer sistema, en particular su administración participativa (Connell *et al.*, 1995).

La Unidad de Investigación sobre la Capacitación y el Empleo (Training and Employment Research Unit), de la Universidad de Glasgow, realizó una evaluación de la iniciativa del grupo WISE en la que se intentó combinar tres aspectos y diferentes utilidades sociales, en particular actividades de renovación urbana, prestación de servicios sociales y el alcance de la transferencia de dichas iniciativas. El resultado general es positivo en alto grado pero, sobre todo, el análisis muestra que la manera en que se perciben las necesidades puede en última instancia garantizar una reducción significativa del costo para satisfacer dichas necesidades (McGregor *et al.*, 1997).

### *Evaluaciones compuestas*

Otro tipo de evaluaciones pretenden combinar insumos de la modalidad vertical y horizontal, con el propósito normal de diseñar un análisis de tipo costo-beneficio. La identificación de las diferencias entre productos de las ITS y los de otras instituciones no se percibe como suficiente, por lo que se intenta expresar estas diferencias en términos de costos relativos en el largo plazo. Las evaluaciones de este tipo suelen encontrarse en ámbitos donde es fácil identificar la eficiencia, lo que sucede con respecto al costo de capital de los empleos creados.

El comité que estableció la Comisión de Europa para estudiar la operación y las perspectivas del tercer sistema en ese continente determinó el

### Cuadro 8.6 Costo de capital de la creación de empleos por tipo de institución

Tipo de intervención financiera	Gasto (euros)
Microcrédito (ADIE)	3 400
Banco comercial	9 000
Empresa incipiente convencional	15 000
Fondos estructurales (promedio)	63 400
Seguro de desempleo (promedio)	18 500

Fuente: Campbell (1999).

monto de capital necesario para financiar la creación de un empleo, de acuerdo con el tipo de financiamiento utilizado para crearlo. Los resultados se muestran en el cuadro que aparece más adelante (Campbell, 1999).

La Agencia de Empleo de la Provincia Autónoma de Trento (Agenzia del Lavoro della Provincia Autonoma di Trento) dio seguimiento en el tiempo a los avances logrados por varias personas al reintegrarse al mercado laboral y comparar los resultados de la reinserción apoyada por las cooperativas sociales y la dirigida por otras empresas (Agenzia del Lavoro della Provincia Autonoma di Trento, 1997).

La tasa de reinserción efectiva de las personas que recibieron ayuda de las cooperativas sociales fue de 52 por ciento, cifra bastante alta si se le compara con los resultados logrados por el sector privado. El análisis concluyó que las cooperativas eran eficientes sobre la única base de los balances financieros (Henton *et al.*, 1996).

### Conclusión: las tres funciones de la evaluación del tercer sistema

En vista de los retos que ahora enfrentan las políticas públicas, se realiza un considerable esfuerzo para desarrollar maneras de evaluar al tercer sistema (OCDE, 1999b):

- ¿Cuál es el valor agregado del tercer sistema?
- ¿Cómo puede justificarse la existencia de mecanismos de exención regulatoria en la ley o de ventajas financieras específicas?
- ¿Cómo pueden tomarse medidas para proteger en el tiempo contra cambios en los procedimientos burocráticos y la pérdida del valor agregado esperado, mientras que a la vez se permite que ventajas específicas sigan vigentes, con la consecuente distorsión de la competencia y la reducción del bienestar colectivo?

Todos los instrumentos descritos en este capítulo son importantes, aunque en lo individual plantean problemas y tienen limitaciones. Más que analizarlos de nuevo a manera de conclusión, sería más sensato indicar el espíritu con el que deben emplearse, que es, con mucho, el punto fundamental. Los indicadores numéricos directos, que a menudo se basan en un razonamiento en el que las opciones son unidimensionales y la conducta de los participantes es dictada por la sola motivación de obtener utilidades, siempre mostrarán carencias al exponerlos a un conjunto de objetivos en un contexto en el que las demandas de todos los participantes deban tomarse en cuenta. Con este fin, cabe recordar que la evaluación cumple aquí tres propósitos (Grefe, 1999):

- Seguimiento.
- Aprendizaje.
- Mediación.

El seguimiento se refiere a la recolección y procesamiento de los datos utilizados para apoyar la puesta en marcha y el desarrollo de un programa. Los datos recabados se relacionarán con los productos de las instituciones del tercer sistema y con sus impactos económico, financiero y social. El seguimiento puede ser considerado entonces como una evaluación inicial. El propósito de dicha evaluación no es tanto identificar los vínculos causales, sino garantizar que se disponga de los indicadores necesarios para enviar señales o advertir sobre desviaciones de lo que se haya decidido de antemano, que sería una evolución deseable para una situación dada. Los datos para realizar el seguimiento deben recabarse de manera periódica y se presentarán principalmente en forma de series de tiempo. Estos datos fungirán como punto de partida, desde el cual las medidas de seguimiento que se desee aplicar abordarán lo siguiente:

- Los resultados de las acciones, tanto en el tiempo como en el espacio.
- Los resultados de las acciones, en especial con respecto a los impactos esperados sobre los grupos objetivo.
- Los cambios requeridos en la conducta de los miembros de los grupos objetivo.

Un aspecto importante del seguimiento de las instituciones del tercer sistema se relaciona con sus impactos espaciales, lo que, por tanto, demanda la recolección de datos y un establecimiento específico de correspondencias. Ya no puede presuponerse que un área territorial sea uniforme y maleable y el costo de garantizar el acceso a los servicios debe tomarse en cuenta sobre



la base de análisis multidimensionales, en los que las distancias geográficas y los costos de traslado son simples elementos adicionales. Asimismo, esto también requeriría pensar en la versatilidad o los conjuntos de servicios, que en general se toman en cuenta en los sistemas estadísticos oficiales que demandan bases estables y objetivas en el tiempo.

Durante muchos años se pensó que los métodos de evaluación debían proporcionar acceso directo a cierta cantidad de resultados a los tomadores de decisiones o sus principales representantes, en cuyo caso estos últimos sólo aplicarían los resultados en forma mecánica. Sin embargo, las decisiones de política para las ITS no se basan tanto en la información científica así obtenida, como en las concesiones y los acuerdos negociados.

Por ello, los resultados científicos no ejercen una influencia directa, sino una cuyo impacto se sienta en los cambios realizados a los marcos conceptuales de los asistentes. La materia de interés en este caso no es la generación de conocimiento puro, sino más bien la capacidad para integrar dicho conocimiento en el nivel local y, con ello, modificar la conducta.

De tal manera, el proceso de evaluación ganará con la integración que hagan los participantes de estos procedimientos de aprendizaje. Una evaluación llevada a cabo por los participantes o una en la que los asistentes se involucren de manera directa, tiene más probabilidades de influir en los tomadores de decisiones, que una que no haya sido diseñada desde esta perspectiva.

Aquellos que, de manera directa, están encargados de realizar evaluaciones, se encuentran mejor si no cumplen una función central y si, por el contrario, dejan esta posición a los participantes sociales. El equipo de evaluación no tendrá que percibir una reducción de su campo de acción, ya que siempre será requerido para prestar servicios expertos, aplicar procedimientos e identificar temas en los cuales prevalecen visiones conflictivas, actuando en su función de moderador. En cambio, los participantes sociales del tercer sistema conservan el papel principal con respecto al establecimiento y la selección de prioridades y criterios, la discusión de la estrategia de evaluación en distintas etapas, así como el apoyo y la aprobación de los resultados de esta investigación.

Para que el proceso funcione en forma correcta:

- La persona que solicita la evaluación debe aceptar permitir la delegación de todas las funciones en el transcurso del trabajo de investigación.
- Los participantes involucrados deben estar preparados para tomar parte en el proceso.

- No es necesario que su consenso mínimo se relacione con los valores que se pondrán en marcha, sino por lo menos con los instrumentos y los procedimientos que deben emplearse.
- Deben reunirse, sin falta y por sistema, las aptitudes técnicas.
- Debe existir un intercambio constante de información entre los participantes y el entorno con respecto a la conducción y los resultados de esta evaluación, lo que demanda más que nada la disponibilidad de redes, al igual que de quienes sepan cómo trabajar en red y, por tanto, convertirse en verdaderos empresarios públicos.

En la actualidad se percibe a la evaluación como un proceso social y político que genera su propia realidad y por medio del cual el asesor se convierte en un mediador que proporciona apoyo y orientación para los procesos de aprendizaje y negociación. En este caso, se considera que la mediación es un proceso de solución de disputas, en el que las partes opositoras participan de manera voluntaria y cuya meta consiste en reconocer sus diferencias, encontrar margen de maniobra para acciones futuras y llegar a una solución que asuma la forma de un acuerdo, apoyado por todos los participantes (Waterman y Wood, 1993). Estos procesos de mediación superan en número a los medios tradicionales de solución de conflictos, pues por lo regular requieren el establecimiento de un compromiso de los participantes para resolver los temas que han estado en disputa hasta ese punto. Así, hacen posible evitar los altos costos y la incertidumbre que puede generar apelaciones.

La evaluación se encuentra a menudo en el centro de los procesos de mediación existentes y es útil para facilitarlos. Al principio, estos procesos de evaluación no siempre se llevaban a cabo desde esta perspectiva y las formas más tradicionales parecen haber sido realizadas por expertos independientes, lo que lleva a una comunicación unívoca de la información. Sin embargo, la situación cambia si el proceso de evaluación intenta reunir a todos los asistentes involucrados. Así terminará por llegar a un consenso, incluso si no era ése su objetivo principal. Las perspectivas abordadas por los criterios empleados son formuladas en conjunto por los participantes y su campo de visión inevitablemente converge en el transcurso del proceso. En muchos casos, el campo de acción del tercer sistema reside en zonas en las que hay grandes conflictos de interés. Aunque no se les puede hacer desaparecer, la evaluación puede posibilitar la transmisión de un panorama más preciso de los temas sujetos a discusión y del alcance que tenga el apoyo mutuo, en virtud del mismo enfoque adoptado. Más aún, las iniciativas tomadas por las ITS a menudo asumen la forma de asociaciones, en términos de su concepción y su puesta en marcha. Por tanto, su eficiencia principal reside en hacer coincidir la conducta de diversos participantes sociales con los objetivos elegidos, lo que se suma a la necesidad de un proceso que

garantice la convergencia entre las metas de largo plazo y la distribución de restricciones. Esta forma de percibir la función de la evaluación como instrumento de mediación ha impulsado de hecho a varios especialistas a proponer un enfoque característico de la evaluación mediadora. La evaluación no abre el campo de acción a la mediación “por casualidad”, sino que se organiza con este fin en mente desde el principio:

- En la primera fase, la evaluación debe identificar a los grupos afectados por tensiones o disputas, especificar los temas por debatir, establecer un calendario y procedimientos y después asegurarse de que se nombre un mediador.
- En la segunda fase, debe intercambiarse información con el fin de crear un conjunto de conocimientos; a continuación, será necesario identificar el margen para las negociaciones y transacciones y elaborar propuestas para su aprobación.

En la tercera y última etapa debe establecerse un calendario y dar seguimiento a la puesta en marcha; en los casos en los que resulte necesario, deberá también contarse con procedimientos de apelación.



## Capítulo 9

### El sector sin fines de lucro y la evaluación: la situación actual en Quebec

Nancy Neamtan, *Chantier de l'économie sociale, Quebec, Canadá*

#### Introducción

En la primavera de 1995 se celebró en Quebec la Marcha de la Mujer contra la Pobreza; en 1996, en esa misma región, se llevaron a cabo las dos principales cumbres socioeconómicas y se creó el Foro de la Economía Social (*Chantier de l'économie sociale*). Desde entonces, la economía social es objeto de considerable desarrollo en Quebec y plantea un importante debate colectivo en el que participan de forma activa los investigadores universitarios, los movimientos sindicales y comunitarios, el movimiento de la mujer y el gobierno de Quebec.

El surgimiento de la economía social es resultado de un largo proceso de trabajo en redes y de establecimiento de asociaciones en los niveles local, regional, nacional e incluso internacional, llevado a cabo por el Foro de la Economía Social y los participantes en esta economía social durante los pasados cinco años. El interés de la sociedad de Quebec en la economía social ya no requiere demostración. No obstante, la contribución de las empresas de la economía social al desarrollo general de Quebec es considerablemente subestimado. Varias razones explican este fenómeno.

En primer lugar, a pesar del camino abierto, la economía social es aún una realidad desconocida para gran parte de la población. De ahí que muchas personas tienden a minimizar la contribución de la economía social a la reinserción social y profesional de grupos marginados y a la producción de bienes y servicios que fueron dejados de lado por el Estado y el mercado. Sin embargo, el valor agregado social de este tipo de economía tiene repercusiones en otras esferas, como en el dinamismo de las economías locales, la creación de vínculos sociales, el establecimiento de un clima de confianza entre los participantes locales, etcétera.

En segundo lugar, el potencial de la economía social está lejos de haberse explotado a plenitud. Muchas actividades económicas, que no deben o no pueden ser realizadas por el Estado y el sector privado, están pendientes de desarrollarse; además, las necesidades sociales están lejos de haberse cubierto en su totalidad.

En tercer término, sólo algunos estudios han intentado explicar el desempeño social y económico de este nuevo sector de actividad, ya sea en el nivel micro (la empresa) o macro (la sociedad). En este momento, la evaluación es un tema fundamental en el proceso de comprender y reconocer los logros de la economía social.

El proceso de evaluación es una herramienta crucial con la cual se comprenden los puntos específicos de la economía social, para calificar en su valor real el impacto micro y macro de estas actividades e identificar las condiciones necesarias que permitirán que estas iniciativas se suscriban a un nuevo modelo de desarrollo, cuyo objetivo consiste en alcanzar una economía y una sociedad más plurales y democráticas.

Si bien el Foro sobre la Economía Social trabaja en una amplia gama de temas, este capítulo se centrará en el aspecto de la evaluación de la economía social y, con más precisión, en la situación al respecto en Quebec. En primer término, se hará un análisis breve de los acontecimientos más recientes que marcaron el proceso de reconocimiento de la economía social en Quebec. Se presentará el Foro sobre la Economía Social y la definición de economía social, que es tema de consenso entre los principales participantes de este sector en Quebec. En segundo lugar, se comentarán los temas más importantes en el ámbito de la evaluación de la economía social en Quebec, desde una perspectiva académica, gubernamental y de implantación de políticas. Por último, el capítulo concluirá con la identificación de las principales iniciativas actuales en la región, en el campo de la evaluación de la economía social.

## **La experiencia de Quebec con respecto a la economía social**

### ***Foro sobre la Economía Social (Chantier de l'économie sociale)***

El Foro sobre la Economía Social es una organización independiente y permanente cuya misión consiste en fomentar y desarrollar la economía social. Por ser una corporación sin fines de lucro, el Foro agrupa a líderes de empresas de la economía social de muchos sectores (medio ambiente, servicios humanos, comunicaciones, turismo social, recreación, vivienda, recursos naturales, familia y cuidados infantiles, y cultura); organizaciones de desarrollo local (como la Asociación de Centros de Desarrollo Local; corporaciones urbanas de desarrollo económico comunitario y corporaciones rurales de futuros

comunitarios), así como a los principales movimientos sociales (sindicatos, grupos comunitarios, redes defensoras del medio ambiente, cooperativas y mujeres).

### *Una breve reseña histórica*

El Foro sobre la Economía Social fue fundado en marzo de 1996, en el contexto de los preparativos para la Cumbre sobre la Economía y el Empleo, llevada a cabo en octubre de 1996, y reunió a los principales representantes del sector socioeconómico.

En la Cumbre, los asociados recomendaron que el Foro continuara dos años, para promover el concepto, aclarar el papel y el potencial de la economía social, supervisar la puesta en marcha de los diversos proyectos y contribuir al desarrollo de las políticas y medidas necesarias para el desarrollo futuro de este sector.

Además, recomendaron que el modelo quebequés de la economía social se reconociera como parte integral de la estructura socioeconómica de Quebec.

Asimismo, confirmaron que, respecto de los temas relacionados con el desarrollo socioeconómico de Quebec, se otorgara un estatus de asociado completo a los participantes de la economía social, al garantizar su adecuada representación en todas las estructuras de la asociación y todos los procesos de colaboración.

En 1998, los participantes de la economía social decidieron asegurar la permanencia del grupo de trabajo responsable del fomento y el desarrollo de la iniciativa empresarial colectiva.

El Foro sobre la Economía Social se convirtió así en una corporación independiente, con una estructura organizacional integrada por una amplia membresía y una junta directiva formada por 29 miembros que representaban a diversos actores de la economía social y de los movimientos sociales que la apoyan.

Con el fin de cumplir su mandato, el Foro sobre la Economía Social colabora de cerca con el Comité sectorial de la mano de obra y la economía social y de la acción comunitaria (Comité sectoriel de main-d'œuvre et l'économie sociale et de l'action communautaire) y con la Red de Inversión Social de Quebec (Réseau d'investissement social du Québec, RISQ), un fondo de inversión de la economía social (véase Mendell en este volumen), además de codirigir la Alianza Universitaria-Comunitaria de Investigación sobre la Economía Social (University-Community Research Alliance on the Social Economy).

## ***La definición elegida para la economía social***

En Quebec, la definición que prevalece para la economía social es la propuesta por el Foro sobre la Economía Social. Esta definición fue inspirada por el Consejo Valón de la Economía Social (Conseil Wallon de l'économie sociale) (CWES, 1990) ([www.terre.be/gi/economie\\_sociale.htm](http://www.terre.be/gi/economie_sociale.htm)) con base en el trabajo realizado por el economista belga Jacques Defourny y que en esencia incluye dos aspectos, uno relativo a la economía y otro relacionado con los principios que la inspiran.

El concepto de economía social combina dos términos que algunas veces se consideran opuestos:

- “Economía” se refiere a la producción concreta de bienes y servicios; a la empresa como estructura organizacional y su contribución a un incremento neto de la riqueza colectiva.
- “Social” se refiere a la idea de que las utilidades no se derivan de forma automática de las actividades económicas, sino que estas últimas están formuladas de manera explícita para cumplir una función social. Los beneficios sociales se evalúan en términos de su contribución al desarrollo democrático, al apoyo de una ciudadanía activa y al fomento de valores e iniciativas para la obtención de poder individual y colectivo. De esta manera, los beneficios sociales son un factor para mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población, en particular, al prestar un mayor número de servicios. Al igual que con los sectores público y privado tradicionales, los beneficios sociales también pueden evaluarse desde la perspectiva del número de empleos creados.

El ámbito de la economía social cubre todas las actividades y organizaciones establecidas conforme a un concepto de iniciativa empresarial colectiva y que opera de acuerdo con los siguientes principios y reglas:

- El propósito principal de una empresa de la economía social consiste en servir a sus miembros o a la comunidad, en lugar de simplemente obtener utilidades y enfocarse en el desempeño financiero.
- No es controlada por el gobierno.
- Incorpora en sus estatutos y procedimientos operativos un proceso democrático de toma de decisiones que involucra a usuarios y trabajadores.
- Pone a las personas y al trabajo antes que al capital en términos de la distribución de utilidades e ingresos.



- Sus actividades se basan en principios de participación, obtención de poder y rendición de cuentas de personas y comunidades.

Esta amplia definición abarca a cooperativas, sociedades mutualistas, asociaciones e, incluso, a todos los tipos de organización con reglas aceptadas que les permitan adherirse a estos principios. Por otra parte, confronta las prácticas de estas organizaciones con los valores y principios declarados en la definición. Por último, más allá de sus cualidades inherentes, la definición tiene la ventaja de ser un punto de referencia común para todos los participantes de Quebec, ya que fue objeto de consenso entre el comité de orientación original del Foro sobre la Economía Social y se aceptó en la Cumbre de 1996.

## **Temas de evaluación en el ámbito de la economía social**

A pesar de que la realidad de la economía social no es nueva en Quebec, su surgimiento en el contexto actual, el lugar que ha comenzado a ocupar en las estrategias de desarrollo, los debates que se han generado con este crecimiento y la mayor visibilidad resultante, demandan esfuerzos importantes en el ámbito de la evaluación.

El reto de evaluar la economía social es complejo. Varios obstáculos surgen incluso antes de poder comenzar a discutir las cuestiones de procesos o metodologías. Estos obstáculos son el reflejo de las múltiples realidades de la economía social.

### **Los retos**

#### *La necesidad de circunscribir la realidad de la economía social*

El primer reto consiste en lograr circunscribir al sector. Como sucede en otros países, no se cuenta con cifras precisas basadas en estudios estadísticos de Canadá o Quebec que permitan trazar un retrato claro de la economía social de Quebec. Este problema se debe a que es muy reciente el interés en aislar al sector de otras actividades económicas o del sector voluntario, y al estatus legal que se pierde en un sector mucho más amplio y diversificado (con excepción de la estructura legal de las cooperativas), así como a la dificultad para distinguir a las empresas de la economía social que participan en la producción de bienes y servicios de las organizaciones voluntarias involucradas en las actividades recreativas o cívicas. La economía social se basa en la asociación de personas, pero se distingue del sector voluntario en que participa en la producción de bienes y servicios. En efecto, este tipo de economía demanda la contribución no sólo de voluntarios, sino también

de trabajadores asalariados, lo que no sucede, por ejemplo, en muchas organizaciones de voluntariado.

### *El reto del enfoque micro y macro y el impacto de los modelos de desarrollo*

En primer lugar, es importante diferenciar los diferentes niveles de evaluación de la economía social. En el nivel micro, la experiencia en el ámbito de la evaluación es, sin duda, más rica. En Quebec existen por lo menos cien ejercicios de investigación con propósitos de evaluación, patrocinados ya sea por el gobierno, la academia o el sector privado. En la mayoría de estos estudios, las evaluaciones no incluyeron a los participantes de la sociedad civil involucrados en la creación de estas iniciativas, lo que constituye en sí un defecto muy importante del proceso.

Al mismo tiempo, el ámbito de la investigación social en Quebec se ha enfrentado durante años con problemas metodológicos relacionados con la evaluación de impactos (costos/resultados) en programas de salud, educación, integración socioprofesional y prevención primaria y secundaria.

Por ejemplo, en el rubro de salud, al compilar estos trabajos los investigadores se dieron cuenta de que la salud mental y física de las personas y las comunidades se relaciona en forma directa con determinantes sociales y económicos, como la vivienda, el empleo, el ingreso, las redes sociales, etcétera. El trabajo general requirió la contribución y experiencia de participantes y comunidades locales, sentando las bases para una nueva asociación que enfrentara los retos de la evaluación y la evolución del conocimiento científico. Lo anterior también condujo a una renovación de la producción y a una mejor adaptación de las herramientas metodológicas.

Estas nuevas prácticas de investigación en el ámbito de la evaluación, aunque imperfectas, impulsaron a organizaciones financieras a crear programas que permitieran fundear la investigación que requiriera la participación activa de los practicantes en el campo. Ello impactó en forma directa el desarrollo de un modelo específico de evaluación para la economía social.

De hecho, varios fondos de investigación de Canadá y de Quebec exigen en la actualidad requisitos muy estrictos a las asociaciones en cuanto a la supervisión de proyectos de investigación, la difusión y apropiación de resultados por todos los participantes, y no sólo de la comunidad científica, de transferencias de conocimiento en un proceso de aprendizaje mutuo.

Estos importantes cambios son recientes y la economía social de nuevo se ve desafiada por los requisitos de evaluación con estas nuevas tendencias sobre el nivel de viabilidad económica, al igual que de rentabilidad social de estas empresas.

Varios autores mostraron ya su interés y comenzaron a trabajar en los diversos retos que implica evaluar a la economía social. Por ejemplo, Comeau

*et al.* (2001) intentan establecer con claridad la originalidad y especificidad compleja de la economía social, comparada con empresas tradicionales y la economía de mercado, lo que complica aún más la evaluación en este sector. Las particularidades de la economía social requieren una metodología original que califican como de “quinta generación”, debido a las características estratégicas y altamente participativas del sector. Argumentan que la evaluación de la economía social debe contener tres dimensiones: la de la eficacia económica, la de la utilidad social y la institucional.

La eficacia económica se refiere al desempeño productivo de las iniciativas de la economía social: algunos de los principales indicadores son los empleos, los costos, los beneficios, la eficacia en términos de costos y el desempeño relativo en el sector; la dimensión de la utilidad social representa la característica de valor agregado de la economía social y puede encontrarse en indicadores como el impacto estructural, la movilización de comunidades, las asociaciones con otros participantes sociales, las políticas de equidad y redistribución, entre muchos elementos, al igual que ciertos indicadores económicos, como la creación de empleos; la dimensión institucional se refiere a la estructura de poder y la importancia de los diversos participantes (empleados, usuarios y consumidores, la sociedad y el público) en la toma de decisiones. La existencia de comités conjuntos, de reglas que permitan la presencia de participantes en las entidades que toman las decisiones y de diversas medidas consultivas revela una intención democratizadora.

Excepto por la economía social, no basta con medir los resultados de las iniciativas al aislarlos de una gama más amplia de factores, ni separarlos de un impacto más global sobre los modelos de desarrollo de una sociedad. La economía social afirma ser capaz de influir en las relaciones entre los factores económicos y sociales, las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, las relaciones entre diversos componentes de la primera en un ámbito local, regional, nacional y, tal vez, aun internacional.

La capacidad para medir estos impactos es incluso más importante en la actualidad, cuando podemos observar varios cambios en la coyuntura caracterizada por el crecimiento económico y la recuperación en la creación de empleos. Por lo tanto, identificar los impactos de la economía social más allá de la creación de empleos es fundamental. Al recurrir al cuerpo de literatura que surge en este campo, Lévesque (2001) argumenta que la función de la economía social no es sólo crear empleos, sino entrar en una amplia gama de roles. En primer lugar, es una fuerza de liderazgo en la investigación para transformar las necesidades colectivas en demandas sociales (Comeau, 1997). En segundo término, responde también a inquietudes de segmentos de la población activa que buscan la democracia en su lugar de trabajo y en la economía (Lévesque, 1997). Tercero, compensa los déficits de la ciudadanía con su proximidad profesional y territorial, su coproducción de servicios

por usuarios y trabajadores, su desinterés en el lucro, su asociación vertical y horizontal (Demoustier, 2000, p. 34), así como su cuestionamiento político de las relaciones entre economía y sociedad (Laville, 1994). Por último, permite el surgimiento de redes de solidaridad internacional (Favreau, 1999). Lévesque (2001, *op. cit.*) añade que, con más amplitud, la economía social y el desarrollo local contribuyen a una economía que no es únicamente capitalista. Con variaciones de acuerdo con cada país, las fuerzas combinadas de la economía pública y la economía social pueden actuar como contrapeso de la economía global privada, que no toma en cuenta el territorio en el que se establece. Al llevar esto a cabo, se vuelve plausible la perspectiva de construir una economía más plural y solidaria en aras del interés social común.

En Quebec, esta cuestión se establece con claridad en el contexto del debate sobre el “modelo de Quebec”. El surgimiento de la economía social en dicha ciudad contribuye a la renovación de su modelo de desarrollo, caracterizado por su economía pública, la existencia de redes de organizaciones de desarrollo local en todo el territorio, la presencia de la economía social en la mayoría de los sectores y la fuerza de los movimientos sociales, incluido el de afirmación nacional. Lévesque (2001, *op. cit.*) destaca el lugar y la función de la economía social en una economía plural, al sostener que a menudo se hace un llamado a las cooperativas y las asociaciones para innovar y desviarse de lo trillado con el fin de llevar a cabo cambios que son parte de una auténtica pequeña revolución social. Lo anterior puede considerarse como una “revolución silenciosa”, pero es también una transformación profunda de las culturas organizacionales de muchos participantes y del nacimiento de nuevas microrelaciones de poder en el nivel más básico, tanto en la esfera económica como en la social.

De este modo, en lugar de una economía exclusivamente capitalista surgió una economía plural activa, más visible tal vez en Quebec que en otros sitios. La crítica crucial e ilustrada de los participantes económicos y sociales acerca de la nueva economía social y el nuevo desarrollo local puede fomentar el surgimiento de una “economía solidaria inspirada por el interés común”, empleando la expresión favorecida por el CIRIEC y por la publicación de la asociación Economía y solidaridades (Economie et solidarities), que también participa en el debate sobre la economía social (véase la bibliografía). Esta nueva perspectiva sobre la economía social y las estrategias y programas que se establecieron contribuye a la renovación de las respuestas al tema del desarrollo. Éstas incluyen la redefinición de la protección social, el control de los mercados en el contexto global, la protección del medio ambiente, la gestión de la crisis urbana y el control del progreso tecnológico.

La evaluación en tal contexto se presenta como un reto de importancia. No sólo debe medirse el impacto estadístico de las iniciativas (en términos de número de empleos, de contribución al PNB, etcétera) o el impacto social

directo (respuesta a necesidades sociales no cubiertas, impacto sobre las poblaciones marginadas, etcétera); también es necesario evaluar los impactos más globales en la conducta de los participantes sociales y la conducta institucional (administraciones públicas, comunidades locales, movimientos sociales y mercados privados) y, al final, en el modelo actual de desarrollo.

Esto requiere enfoques de evaluación que sean a la vez multisectoriales, multidimensionales, comparativos y longitudinales. Demanda la colaboración entre expertos de varias disciplinas, como economía, sociología, administración y gestión de empresas, políticas públicas y gobernabilidad. Exige además un rigor científico que permita que el debate sobre la economía social deje de ser prisionero del dominio restrictivo ideológico con el fin de abrir una discusión más clara sobre su eficacia y eficiencia en la solución de los problemas económicos, sociales y políticos que enfrentan las sociedades modernas.

Este reto no se enfrenta todavía en Quebec de manera sistemática o aceptada por todos los integrantes de la economía social. Desde el punto de vista de los funcionarios públicos, la evaluación está aún demasiado limitada a una función de control administrativo y de apoyo en el proceso de toma de decisiones relacionadas con programas específicos. Por otro lado, desde la perspectiva de los participantes de la sociedad civil persiste la desconfianza acerca de la evaluación, pues temen que su autonomía se vea atacada y que no se reconozcan sus obligaciones ante sus comunidades y miembros (cuando se relaciona, como suele suceder, con la evaluación gubernamental). En el caso de los investigadores universitarios, resulta difícil llegar a un consenso sobre las metodologías que deben adoptarse. En otras palabras, asumir el reto de evaluar la economía social tendrá que llevarse a cabo en un espíritu de innovación social y debate democrático.

### ***Una primera experiencia de evaluación multisectorial y multidimensional***

El informe del Foro sobre la Economía Social titulado “Asumir el reto de la solidaridad” (*Taking up the challenge of solidarity*), presentado en la Cumbre sobre la Economía y el Empleo, constituyó la fuerza impulsora para el desarrollo de una serie de iniciativas, algunas de las cuales provocaron la creación de actividades económicas nuevas y otras la generación de nuevas herramientas financieras de capacitación transversal o sectorial, el ajuste de políticas públicas o la creación de nuevas redes o estructuras de asociación. Si bien recibió un apoyo entusiasta de muchos participantes de la sociedad de Quebec, también atrajo mucho escepticismo e incluso desconfianza. Desde el principio quedó muy claro que sería importante desarrollar instrumentos para medir el impacto y los resultados de este plan de acción. Así, se inició

un proceso con el fin de evaluar el plan de acción para la economía social aceptado por la Cumbre y las medidas que surgieron de él.

El proceso de evaluación se distinguió del proceso usual de evaluación en varias formas. En primer lugar, el comité responsable de la supervisión del proceso estaba dirigido en conjunto por el secretariado de la Cumbre sobre la Economía y el Empleo del Comité Ejecutivo del gobierno de Quebec y por el Foro sobre la Economía Social. Al hacerlo así, se distinguió del proceso unívoco tradicional al involucrar en el proceso a una serie de partes interesadas. Con ello se logró contar con una mejor participación de la sociedad civil, que percibía las metas de la evaluación desde una perspectiva más positiva. También garantizó que la evaluación fuera equilibrada, al tomar en cuenta los intereses de todas las partes involucradas y permitir la medición de la conducta gubernamental y no sólo la de la sociedad civil.

Un tercer elemento de importancia en el proceso fue el hecho de que la evaluación se llevara a cabo mediante estructuras científicas de investigación, asignando más legitimidad científica a todos los asociados. La solicitud de propuestas y la evaluación científica fueron realizadas por el Consejo de Investigación Social de Quebec (Quebec Council on Social Research, CQRS) con el fin de validar el aspecto científico del proceso. Por último, el proceso se basó en un enfoque multisectorial, ya que, además del Foro sobre la Economía Social, varios ministerios participaron en el comité de supervisión, como el de Salud y Servicios Sociales y el de Empleo y Solidaridad Social.

La primera meta de la investigación consistió en determinar si los compromisos asumidos en la Cumbre se habían cumplido durante el período de aplicación. Además, determinar la presencia, en los casos donde correspondiera, de restricciones que pudieran poner en riesgo el desarrollo de los diversos proyectos. El segundo objetivo consistía en identificar los impactos de los proyectos y la medida en la cual habían logrado alcanzar sus metas originales, como responder a necesidades colectivas no cubiertas, aumentar la producción de bienes y servicios, transformar la demanda de bienes y servicios en una demanda que pudiera resolverse, emplear procesos empresariales democráticos y crear empleos duraderos y de calidad.

De manera más específica, se pidió a los investigadores que respondieran a las dos preguntas siguientes:

- ¿Han contribuido los medios necesarios para cumplir los compromisos asumidos en la Cumbre al desarrollo de la economía social mediante la creación y consolidación de empresas funcionales y duraderas?
- ¿Ha permitido la creación de estas condiciones que los proyectos tengan el impacto deseado en los usuarios, empleados, comunidades y la sociedad de Quebec en conjunto?

Estas dos interrogantes centrales se acompañaron de una serie de subpreguntas con el objetivo de establecer indicadores que permitieran contar con respuestas más permanentes a las interpelaciones planteadas. El proceso de evaluación fue progresivo y dinámico. La metodología se basó en la evaluación participativa, que se inscribe en un proceso en lugar de constituir una medida *ad-hoc* o aislada. Esta metodología de evaluación no es nueva; se ha puesto a prueba en varios sectores vinculados con la economía social, pero en especial en otros ámbitos (como la salud y los servicios sociales, la educación, etcétera). La evaluación se llevó a cabo en dos etapas. La primera se dedicó a evaluar el proceso de puesta en marcha y la segunda se orientó hacia la eficacia y el impacto. El informe final que se publicó en 2001 se basa en datos anteriores y posteriores al plan de acción.<sup>1</sup> Los datos también muestran comparaciones con empresas pequeñas de la economía tradicional, que contribuyen a identificar los elementos estructurales y distintivos de la nueva economía social. Entre otras cosas, el proceso de evaluación destacó la serie de limitaciones relacionadas con la conducta institucional.

Asimismo, este ejercicio de evaluación fue el primer paso en el intento de medir la intervención multisectorial en relación con las políticas públicas. De nuevo, son claras las limitaciones del proceso, en especial en lo que se refiere al horizonte temporal que se evaluó. Dados los requisitos de tiempo relacionados con el proceso de renovación de ciertas políticas gubernamentales, éste se preparó muy rápido, lo cual impidió la posibilidad de medir algunos de los impactos más importantes, como los cambios en las culturas de desarrollo, al igual que la durabilidad y solidez de las nuevas iniciativas de asociación que se crearon en el contexto del plan de acción.

## **Herramientas específicas para la evaluación de la economía social en Quebec**

### ***La Alianza Universitaria-Comunitaria de Investigación sobre la Economía Social (The University-Community Research Alliance on the Social Economy - ARUC)***

Sin duda, el tema de la evaluación es una de las materias más importantes a tratar durante los próximos años en el contexto de la asociación amplia y profunda en vías de constitución en Quebec entre los participantes de la economía social y las redes de investigación.

El Consejo Canadiense para la Investigación en Ciencias Sociales (Canadian Council for Research in Social Sciences) creó un programa de financiamiento que fondea las infraestructuras de asociación relacionadas con la investigación, la difusión y la capacitación. El financiamiento no se otorga de manera directa a la investigación, sino al apoyo de asociaciones cercanas

en la elaboración de metas de investigación, herramientas metodológicas y estrategias destinadas a difundir y obtener conocimientos útiles para el desarrollo de comunidades.

Desde enero de 2000, el ámbito de la economía social ha tenido acceso a esta infraestructura (conocida como la ARUC-Economía Social) codirigida por practicantes e investigadores universitarios.<sup>2</sup> Esta novedosa iniciativa enfrenta muchos retos en términos de reunir el conocimiento empírico que pertenece a los participantes de la economía social y el conocimiento teórico del medio universitario, con el fin de acumular un conocimiento de tercer nivel específico a la economía social. Todo el trabajo logrado por ARUC se vincula con distintas prácticas en el campo de la economía social, como vivienda, servicios personales, comunidades indígenas, creación de empleos, desarrollo sostenible, desarrollo local y regional y turismo. Asimismo, dos grupos de trabajo están a cargo de temas transversales relacionados con las comparaciones y la evaluación en el nivel internacional.

Otros asuntos de importancia que se abordan son los relacionados con las condiciones para el surgimiento de la economía social; la difusión y el desarrollo de la economía social; funcionamiento interno de las empresas de la economía social; lugar y función de la mujer y la juventud; relación entre la nueva economía social, Estado y mercado; mecanismos de aprendizaje colectivo, así como evaluación y medición del impacto socioeconómico de la nueva economía social.

La Alianza Universitaria-Comunitaria es un elemento de gran importancia para el desarrollo de nuevas herramientas metodológicas concebidas para la economía social. De la misma manera que los procesos de “calidad total” que tienen lugar en el sector manufacturero demandan un enfoque amplio y diverso, las evaluaciones más avanzadas requieren de la contribución no sólo de autoridades o expertos aislados, sino de todo el personal, apoyado también por expertos externos.

La participación de miembros y expertos de la comunidad en la Alianza Universitaria-Comunitaria permite que este tipo de evaluación continúe realizándose.

La alianza ARUC-Economía Social representa un reconocimiento adicional del papel de la nueva economía social en Quebec. Es indudable que contribuirá a la difusión de mejores herramientas y procesos de evaluación.

### ***El Comité de Economía Social y Acción Comunitaria para el Desarrollo de la Fuerza Laboral (The Social Economy and Community Action Labour Force Development Committee, CSMO)***

Como asociado estratégico del Foro sobre la Economía Social y de la Alianza Universitaria-Comunitaria, el Comité de Economía Social y Acción Comunitaria

<sup>2</sup>254



ria para el Desarrollo de la Fuerza Laboral es un componente esencial del desarrollo de la economía social de Quebec. El Comité Sectorial se fundó en 1997, después de la Cumbre sobre la Economía y el Empleo; su financiamiento es posible gracias a las políticas de empleo del gobierno de Quebec, que favorecen la creación de estructuras de asociación para responder a los retos del desarrollo del poder laboral y la capacitación en diversos sectores de la economía de la región.

La misión principal del CSMO consiste en elaborar estrategias para el desarrollo y la capacitación de la fuerza laboral en la economía social por medio de la consolidación de asociaciones y estrategias comunes en varios sectores.

Al igual que la Alianza, el CSMO está también estructurado como asociación, en la que se encuentran involucradas las principales redes de la nueva economía social, que incluye a las cooperativas. El CSMO desempeña asimismo la función de dar seguimiento al desarrollo de las actividades en este sector, tomando en cuenta el volumen, la calidad y la diversidad de empleos y empresas, las aptitudes de los recursos humanos en distintas áreas y profesiones, así como la identificación de aptitudes presentes y futuras que se requieren de la fuerza laboral en la nueva economía social.

Con el fin de cumplir su misión, el CSMO ha elaborado una descripción de la nueva economía social de Quebec, la cual facilitará la tarea de circunscribir el sector por primera vez en dicho territorio. Un rápido análisis de esta descripción destaca claramente la diversidad, la complejidad y el dinamismo de las empresas de la economía social: poco más de 500 aptitudes y profesiones distintas; presupuestos operativos entre 25 mil y cinco millones de dólares; desde un mínimo de tres hasta varios cientos de empleados; políticas salariales y de capacitación en la mayoría de estas empresas, así como una amplia presencia en toda una gama de ámbitos económicos y sociales. Esta información permite crear un banco de datos evolucionario sobre las características del sector, para contribuir así al desarrollo de nuevos enfoques, tendencias y herramientas en el ámbito de la evaluación. El CSMO también realizó otros estudios en relación con la descripción sectorial y el trabajo que realizan los equipos de investigación en el contexto de la Alianza Universitaria-Comunitaria, lo que permitirá no sólo enriquecer el debate, sino también crear herramientas adecuadas y eficientes para el desarrollo y la consolidación de la nueva economía social. Entre los trabajos que se realizan, un equipo del grupo de evaluación de la Alianza Universitaria-Comunitaria está en proceso de desarrollar una herramienta metodológica con dimensiones específicas que identifica las características de la economía social en el ámbito de la viabilidad económica y la rentabilidad social.

También se están realizando trabajos para definir parámetros para la gestión de la calidad de los servicios en las empresas de la economía social,

lo que contribuye a la definición de la especificidad del sector al igual que a su desarrollo y consolidación.

### ***La nueva política científica del gobierno de Quebec***

El Ministerio de Quebec para la Investigación, la Ciencia y la Tecnología adoptó una nueva política científica en otoño de 2000 (véase Ministère de la recherche, de la science et de la technologie, 2001). Por primera vez, esta política integra la cuestión de la innovación social como elemento estratégico. Define la innovación social de la siguiente manera:

Con el término “innovación social” nos referimos a cualquier nuevo enfoque, práctica o intervención o a cualesquier producto(s) nuevo(s) creado(s) para mejorar una situación o resolver un problema social y que haya(n) sido adoptado(s) por instituciones, organizaciones o comunidades.

La política científica reconoce que “el crecimiento económico, la creación de empleos, la vitalidad cultural y la prosperidad de la sociedad de Quebec depende, hoy y en el futuro, de nuestra aptitud colectiva para asumir los retos relacionados con la innovación, haciéndolo desde la perspectiva del desarrollo sostenible”.

En este contexto resulta importante destacar que, de manera inversa a las innovaciones tecnológicas, cuyo punto de partida suele ser la investigación de laboratorio, las innovaciones sociales por lo regular son generadas en el ámbito local por practicantes y no por científicos. Mediante un sistema de ensayo y error, el aprendizaje basado en la práctica y no en la teoría, además de la confrontación de ideas en entidades democráticas (para la economía social), se piensan y experimentan nuevos métodos. En términos de experimentación, la innovación social se compone en especial del conocimiento tácito y el aprendizaje colectivo que no haya sido codificado y organizado para su difusión amplia.

Es por ello que la investigación y la evaluación comienzan a menudo después de la experimentación y proceden antes que nada por medio de estudios de casos. En este sentido, el proceso de evaluación debe ser continuo con el fin de evaluar la capacidad de difusión, al igual que mostrar la especificidad de la innovación.

La nueva política científica del gobierno de Quebec, al prever los mecanismos adaptados a la innovación social, se convertirá, en el futuro, en una herramienta importante para hacer fructificar la capacidad de la sociedad de Quebec para evaluar la contribución de la economía social.

De tal manera, Quebec cuenta —en conjunto con la Alianza Universitaria-Comunitaria, el CSMO y la nueva política científica— con importantes instrumentos que involucran a los principales participantes para desarrollar nuevos modelos de evaluación que corresponden a la complejidad, la diversidad y el dinamismo de la nueva economía social.

## Conclusión

El sector de la economía social enfrenta de manera constante condiciones problemáticas que determinarán su futuro, entre ellas, la falta de capitalización de las empresas; la dificultad de las administraciones públicas para reconocer el valor del trabajo que se realiza en diversos sectores; el desafío de la capacitación de los administradores en la economía social, y las acusaciones de competencia desleal por algunas empresas del sector privado. Otro asunto importante es la imagen misma de la economía social, en una sociedad donde suele considerarse como norma a la competencia desenfrenada. También podrían mencionarse la interacción entre la economía social y el sector público en el sector servicios, los retos del comercio en el ámbito internacional y, en el presente, la evaluación de las empresas y las acciones de la economía social.

La evaluación constituye un reto fundamental en el desarrollo de la economía social de Quebec, pues debería facilitar la medición del desempeño económico de las empresas de la economía social al igual que su impacto social.

A la vez, debería fomentar una mejor comprensión de la contribución general de las empresas de la economía social a la economía y las comunidades, para aclarar las bases del apoyo gubernamental que reciben y legitimar su función en la dinámica del desarrollo económico y local.

Sin embargo, las características particulares de la economía social hacen que el proceso de evaluación sea muy difícil y las maneras tradicionales de evaluar empresas, impracticables.

Es necesario innovar y crear modelos adaptados a este sector emergente. Para realizarlo, resulta fundamental que la evaluación se lleve a cabo en asociación y en colaboración con las administraciones públicas, las universidades y los participantes de la economía social. Estos últimos, con su riqueza de experiencias en el nivel local, deberán prestar un sólido apoyo para la identificación de los indicadores que revelarán el potencial pleno de la economía social de Quebec. Los intercambios internacionales serán un medio importante para enriquecer este trabajo continuo.

## Notas

- <sup>1</sup> El informe titulado *L'économie sociale et le plan d'action du sommet sur l'économie et l'emploi* (La economía social y el plan de acción de la cumbre sobre la economía y el empleo) fue realizado en colaboración con investigadores del Centro de Investigación sobre los Servicios Comunitarios (Centre de recherche sur les services communautaires) de la Universidad de Quebec. El proceso de evaluación se basó en la recolección de datos cuantitativos (como el número de empleos, de miembros, de personas asistentes a las reuniones anuales, el porcentaje de mujeres en la fuerza laboral de tiempo completo y tiempo parcial, los activos y pasivos de las empresas, las fuentes de ingreso, el porcentaje de ingresos propios, etcétera) y cualitativos (a partir de entrevistas y discusiones grupales).
- <sup>2</sup> ARUC-Economía Social es codirigida por Benoît Lévesque, catedrático e investigador de la Universidad de Quebec y presidente saliente de CIRIEC Canadá, y por Nancy Neamtan, presidenta del Foro sobre la Economía Social. Los principales asociados son cuatro universidades (la Universidad de Quebec en Montreal, la Universidad Concordia, la Universidad de Quebec en Hull y la Universidad de Quebec en Chicoutimi) y cuatro importantes organizaciones de la sociedad civil, el Foro sobre la Economía Social, Solidaridad Rural, la Federación del Trabajo de Quebec y su Fondo de Solidaridad de Quebec y la Confederación de Sindicatos Nacionales y su fondo Fondaction. La alianza reúne a más de cien investigadores de diversas disciplinas, como sociología, economía, administración, relaciones industriales, trabajo social, geografía, contabilidad y ciencias políticas y un número igual de asociados que incluyen al Foro sobre la Economía Social, las principales federaciones de sindicatos y sus fondos de inversión, el Comité Sectorial de Mano de Obra de la Economía Social y la acción comunitaria, la asociación de CLSC, la Coalición de Grupos Comunitarios en el ámbito del desarrollo de la fuerza laboral, la Asociación de Regiones de Quebec, el CIRIEC, la Asociación de Centros de Desarrollo Local, la Red de Empresas de Reciclaje Comunitario de Quebec, la Federación de Cooperativas de Vivienda, al igual que varias otras redes que cubren todo el territorio quebequés.

## Anexo al Capítulo 9

### Proyecto piloto del Comité de Economía Social y Acción Comunitaria para el Desarrollo de la Fuerza Laboral (CSMO)

El primer borrador para un sistema de indicadores se elaboró de acuerdo con objetivos específicos y particularidades territoriales. Es importante aclarar desde el inicio que los indicadores se elaboraron para apoyar la creación de una herramienta metodológica que contribuyera a trazar una descripción de la economía social y de los sectores de acción comunitaria. La descripción debe identificar características específicas de la economía social y la acción comunitaria, al igual que las “fronteras” de lo que podría llamarse el “área gris” (o híbrida) entre ambos sectores. También debe responder a la necesidad de determinar a) el tipo de empleos y aptitudes y b) la rentabilidad (social y económica).

La lista de indicadores no tiene intención de responder de manera explícita, y en primera instancia, a la necesidad de establecer una descripción de ambos sectores y de cómo se interconectan. Sin embargo, sí sostiene que debe establecerse un marco en el cual se valide la pertinencia de cada uno de estos indicadores con el fin de realizar la descripción. La validación se basará en la capacidad de cada indicador para tomar en cuenta las características de la economía social o de la acción comunitaria. Ello explica las particularidades operativas de este ejercicio.

De tal manera, el proceso es un proyecto piloto dedicado a crear y aplicar una herramienta a cierto número de organizaciones de la economía social y de la acción comunitaria. Consiste en construir una herramienta metodológica basada en las dimensiones particulares del sector, los niveles de empleo y la rentabilidad social de la economía social y de la acción comunitaria. Cada una de estas dimensiones debe, en el transcurso de su paso de la dimensión al indicador, estar sujeta a un proceso operativo que se lleva a cabo con respecto a las características específicas de los sectores.

En este contexto, la noción de “características específicas” se refiere a las particularidades de los sectores (y, por ende, a su “realidad”), así como a la dimensión territorial (por consiguiente, su ubicación geográfica). Este ejercicio, cuya meta consiste en la elaboración de un sistema de indicadores, debe entonces concebirse como hecho a la medida y permanecer así.

Las dimensiones se eligieron sobre la base de este anclaje en la “realidad”. Reflejan las características de los sectores de la economía social y de la acción comunitaria, pues son producto de un proceso operativo realizado sobre la base de los elementos definitorios de los sectores de la economía social y la acción comunitaria (véase Bouchard *et al.*, 1997).

El desarrollo de la economía social se define mediante un marco legal que garantiza la conservación de la especificidad de las organizaciones cooperativas y sin fines de lucro.

La empresa de la economía social es independiente del gobierno.

La empresa de la economía social incorpora en sus estatutos y procedimientos operativos un proceso democrático de toma de decisiones que involucra a usuarios y trabajadores.

La primera de estas tres dimensiones es el estatus y la información organizacional. En ella se incluyen las metas identificadas en sus estatutos, su situación legal, los principales ámbitos de intervención, el territorio geográfico, la estructura interna y el grado de autonomía con respecto al gobierno.

La empresa de la economía social tiene como finalidad servir a sus miembros o a la comunidad, más que sólo generar utilidades (...) sus actividades se basan en los principios de la participación, la obtención de poder y la responsabilidad individual y colectiva.

La segunda dimensión corresponde al tipo de actividades. En este sentido, se genera información sobre el tipo de productos y servicios que se ofrecen al igual que sobre la clientela. Esta dimensión también debe hacer referencia al reconocimiento de la organización por parte de la comunidad o el grupo que representa, en particular cuando las actividades están vinculadas en forma directa con las metas sociales.

La terminología “economía social” contempla dos marcos de referencia. El primero, la economía, se relaciona con la producción de bienes y servicios que tienen a la empresa como modo organizacional y contribuyen al incremento neto de la riqueza colectiva.

La tercera dimensión involucra la información financiera clásica que se aplica a negocios vinculados con modalidades de la economía tradicional, como la información contable y las fuentes de financiamiento.

La organización defiende la primacía de las personas y el trabajo sobre el capital en la distribución de superávit e ingresos.

La cuarta dimensión busca características específicas de empleo. No incluye la medida de los impactos sociales vinculados con el empleo. Identifica en singular los empleos que se ofrecen en las organizaciones, el nivel de remuneración y la capacitación en el empleo. Esto tiene la ventaja de aclarar factores clave como la calidad de las condiciones laborales, las aptitudes, la

duración, la proporción de empleos pagados por la organización y la participación en programas de empleo o integración.

La rentabilidad social de las organizaciones de la economía social se mide mediante su contribución al desarrollo democrático, el apoyo a la ciudadanía activa, el fomento de los valores y las iniciativas de obtención de poder en los niveles individual y colectivo. La rentabilidad social contribuye así a mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población (...) Al igual que sucede con el sector público y el sector privado tradicional, esta rentabilidad social también puede medirse por el número de empleos creados.

La quinta dimensión es la de la rentabilidad social. Aquí se toman en cuenta el impacto económico y el social. El primero es inevitable en el contexto económico y de evaluación de la economía social y la acción comunitaria. En el ámbito de la acción comunitaria, los impactos económicos se consideran vinculados con el reconocimiento del grupo por su entorno.

El segundo tipo de impacto se refiere a lo que podría llamarse riqueza colectiva, que se materializa en los servicios ofrecidos que contribuyen a una mejora cualitativa del funcionamiento de la comunidad.





## Capítulo 10

### La evaluación del impacto del sector sin fines de lucro: la perspectiva de Estados Unidos

*Wolfgang Bielefeld, School of Public and Environmental Affairs, Indiana University - Purdue University, Indianápolis, Estados Unidos*

#### Introducción

El interés por la evaluación del impacto del sector sin fines de lucro está creciendo entre los practicantes, diseñadores de políticas y académicos en Estados Unidos. Hace poco, se observó una serie de iniciativas importantes enfocadas en la evaluación, incluido el impulso de United Way para la valoración de programas, el crecimiento de la contratación basada en el desempeño por las entidades gubernamentales y los esfuerzos de la organización INDEPENDENT SECTOR.<sup>1</sup> En este capítulo se consideran los acontecimientos de los últimos años en los ámbitos académico y de investigación.

Debido a que el papel y la estructura de los sectores sin fines de lucro varían de forma amplia de acuerdo con el país, se comenzará con una breve reseña del sector en Estados Unidos. Esto contribuirá a enmarcar los intereses y debates que se consideran en el resto del capítulo. Las organizaciones sin fines de lucro son parte importante de la vida estadounidense y contribuyen al bienestar individual y comunitario desde los tiempos coloniales. En efecto, en 1835, Alexis de Tocqueville destacó ante el mundo la importancia de la acción voluntaria y colectiva para la vida en Estados Unidos.

Desde entonces, muchos autores han descrito la multitud de impactos que ha tenido el sector sin fines de lucro. Enseguida se presenta un resumen de las ideas encontradas en los escritos más importantes de los estudiosos estadounidenses del sector (Van Til, 1988 y 2000; Salamon, 1999 y 2000; Smith, 1983).

El sector sin fines de lucro en Estados Unidos tiene vínculos inexorables con los sectores público, comercial y doméstico. Como tal, su función implica tanto la prestación de servicios importantes, como su relación con los demás

sectores. Presta servicios que no ofrecen el gobierno ni el sector comercial, como lo explican las teorías de las fallas del mercado y del gobierno. El sector sin fines de lucro trabaja también en asociación con el sector público y el comercial.

Suscribe contratos con el gobierno para prestar servicios públicos, en particular de bienestar social; además, por tradición, las corporaciones financian a las organizaciones sin fines de lucro y cada vez son más comunes los convenios entre éstas y las empresas, como es el caso de la comercialización en pro de ciertas causas.

Asimismo, el sector sin fines de lucro en Estados Unidos sirve como defensor de quienes critican o buscan cambiar la actividad del gobierno o la comercial. Moviliza la atención pública hacia los problemas o necesidades de las comunidades y permite que las personas sean escuchadas en temas que consideran importantes. En otro nivel, el sector contribuye a unir a las personas, función de importancia en una sociedad individualista como la de Estados Unidos. También contrarresta el aislamiento que se observa en la sociedad estadounidense y permite a los habitantes de este país compartir valores importantes. Tanto quienes buscan conservar los valores, ideales y tradiciones del pasado, como los que desean cambiarlos o crear nuevos hacen uso de las organizaciones sin fines de lucro. Además, el sector facilita el desarrollo de lazos de confianza y solidaridad que hacen posible la acción comunitaria conjunta.

Dada su importancia y la gama de actividades, resulta sorprendente que la investigación del sector y la inquietud por los impactos sean proyectos bastante recientes. El primer análisis importante y sistemático del sector sin fines de lucro fue el realizado por la Comisión Filer, cuyos resultados se publicaron en 1977 (Commission on Private Philanthropy and Public Needs, 1977).

El amplio interés en la evaluación del sector tomó impulso durante los ochenta, con la presencia de un gobierno conservador, los recortes de financiamiento, la recesión, la privatización del gasto gubernamental, la comercialización y entrada al mercado del sistema de bienestar social, la confusión de las fronteras entre sectores y los escándalos de las organizaciones sin fines de lucro. Estos factores se combinaron para generar una atmósfera de crisis en el sector (Estes *et al.*, 1989) y la percepción de que éste necesitaba defenderse y demostrar de forma más clara su función y contribución.

La tendencia que comenzó en los años noventa era parte de una economía más sana, con crecimiento sectorial, con una riqueza en aumento y nuevos capitales, con un enfoque más centrado en el mercado. Era la continuación de los recortes y las privatizaciones en el gobierno y una nueva categoría de donadores con un interés filantrópico en la iniciativa empresarial social y la filantropía de riesgo (véase también Williams en este volumen). Todos estos factores representan retos continuos para el sector sin fines de

lucro. Los gobiernos locales presionan para imponer impuestos prediales; las empresas comerciales protestan por la existencia de una competencia desleal y hay evidencia de fraude, corrupción y salarios ejecutivos excesivos. Los resultados de estas tendencias han llevado a una obsesión entre los financiadores públicos y los privados acerca de la evaluación de la producción de cada organización sin fines de lucro.

Prevalece también un gran interés en la evaluación de las organizaciones sin fines de lucro entre los académicos e investigadores. Antes, los debates en estos círculos trataban sobre el desempeño y la evaluación de programas en organizaciones específicas, como beneficios y ventajas de la evaluación de procesos contra la de resultados. Durante los últimos años, se percibe mayor interés por la evaluación del sector y sus subsectores. En línea con lo anterior, INDEPENDENT SECTOR llevó a cabo una conferencia de investigación sobre el impacto del sector y comenzó un importante proyecto de medición (véase el sitio internet de la organización en [www.independentsector.org](http://www.independentsector.org)). También se publicaron varios libros sobre el tema (Flynn y Hodgkinson, 2001; Foster *et al.*, 2001).

Cualquiera que escriba al respecto concordará en que la evaluación del impacto del sector sin fines de lucro es una tarea compleja en extremo (incluso imposible, según algunos autores). Un problema, que se ilustra en el material descriptivo presentado arriba, es la diversidad del sector. Por ejemplo, la Clasificación Nacional de Organismos Exentos (National Taxonomy of Exempt Entities, NTEE), consiste en 26 categorías principales de servicios sin fines de lucro, cada una desglosada en gran cantidad de subcategorías.

Sin embargo, éste no es el único tema. En las secciones siguientes se resumirá la situación del pensamiento entre académicos e investigadores en Estados Unidos acerca de los aspectos conceptuales y metodológicos.

## Aspectos conceptuales

La primera interrogante que debe abordarse es la relacionada con lo que se intenta medir y evaluar. No se considerará cuestionarnos qué es el sector sin fines de lucro. Existe un acalorado debate acerca de lo que debería incluirse en este concepto y la gran variedad de definiciones legales que se dan al sector en distintos países. En Estados Unidos, el sector comprende a las organizaciones privadas, que están registradas como exentas de impuestos ante el servicio interno de recaudación. La pregunta central a responder en este capítulo se plantearía de la manera siguiente: "¿Qué es impacto?". Wyszomirski (2001) presenta una distinción útil entre la evaluación y el análisis de impacto. El primer concepto trata de las operaciones y actividades programáticas de cada organización y resulta útil para planificar, administrar e

informar. El impacto trata con públicos distintos, a menudo externos, y puede tener implicaciones políticas y de política. Entre los aspectos a tratar pueden incluirse el tipo de prioridad que debe darse a la asignación de recursos públicos entre los diversos sectores, así como con qué eficacia, eficiencia y equidad se están abordando los intereses públicos en el sector.

Existe un intenso debate acerca de cuán objetiva puede ser la evaluación del impacto. Cobb (2001) analiza una serie de posibilidades. En un extremo se encuentran los científicos sociales académicos positivistas, que subrayan la necesidad de contar con indicadores libres de valores (ya que todos los valores se consideran arbitrarios). En un tono un poco menos extremo se encuentra el grupo que afirma estar libre de valores al emplear la comprobada valuación monetaria. Entre los ejemplos de este grupo puede citarse a los republicanos. El tercer conjunto relaja un poco más el ambiente al permitir el empleo de valores, como la compasión, la tolerancia y la igualdad social en sus evaluaciones. Los demócratas (aunque también favorecen los datos precisos) pueden ser un ejemplo de este conjunto. En la cuarta categoría se encontrarían quienes se basan de forma explícita e intensiva en los valores. Aquí pertenecerían los activistas que tratan con problemas sociales y buscan cambiar el statu quo. Los indicadores son multidimensionales, incluyen medidas sociales y económicas alternativas, como los indicadores no monetarios del desarrollo.

En el centro de gran parte del debate actual se encuentra la conveniencia de emplear la valuación monetaria a diferencia de otras medidas de valor. Al evaluar múltiples dimensiones de la actividad sin fines de lucro, la valuación monetaria puede proporcionar una medida común con la cual valorar diversas actividades. Sin embargo, los críticos afirman que tiene una limitación seria, al forzar todo a entrar dentro de un marco económico. Supone que el dinero y la dinámica del mercado pueden, incluso como hipótesis, medir el valor que se otorga a las cosas. La cuestión se convierte entonces en cómo tratar con aspectos del funcionamiento de las organizaciones sin fines de lucro que no pueden reducirse a una métrica de mercado, en particular las dimensiones no cuantitativas de las actividades o productos que no se intercambian o que no participan en el mercado (Reed, 1994). Lo anterior lleva a especular sobre qué otras bases podrían emplearse para asignar valores y el planteamiento más general acerca de lo que son los valores. Por ejemplo, ¿qué otras bases podrían emplearse para derivar normas fundamentales y racionales y cómo podrían formularse normas basadas en factores psicológicos, sociales y culturales?

Resulta importante que los esfuerzos por evaluar el sector enfrenten estos cuestionamientos con el fin de evitar los sesgos. Estos mismos temas son debatidos acaloradamente en el ámbito del medio ambiente entre los economistas ambientales y los defensores del valor del medio ambiente (Guy, 1999; van

Kooten *et al.*, 2000; Posey, 1999). La evaluación de las organizaciones sin fines de lucro podría beneficiarse de una consideración más profunda de este material.

Asimismo, se ha observado una vigorosa polémica en varias disciplinas de las ciencias sociales acerca de los límites del análisis económico y la función de los valores en los modelos económicos.

Por ejemplo, Brockway (1995) defiende la economía como ciencia moral, involucrada con la conducción apropiada de la vida y con la libertad de las personas para expresarse y fomentar una amplia gama de valores. Mansbridge (1990) presenta diversos ensayos escritos por científicos sociales, que incluye a economistas, quienes argumentan que la conducta individual y la organización social están influidas por las motivaciones del deber, el amor y la malevolencia. Etzioni (1998) describe una lucha paradigmática, que opone la arraigada perspectiva utilitaria, racionalista e individualista y neoclásica, a un modelo social-conservador, percibe a los individuos como moralmente deficientes e irracionales, y demanda una autoridad que guíe la acción (p. ix). Defiende un punto de vista alternativo, que considera que las personas actúan de manera racional para progresar, pero con una influencia significativa por su apego a las comunidades sanas y a los fundamentos morales y personales. Blinder (1987) apunta que, incluso en ámbitos en los cuales el análisis económico es sensato, a menudo éste es ignorado por los diseñadores de políticas, que representan intereses estrechos. Lo que se requiere es una política económica que incluya tanto la eficiencia económica como el interés en los seres necesitados de la sociedad. Al presentar también una discusión de política, Gillroy y Wade (1992) afirman que la función del ciudadano es distinta de la del consumidor y que la política pública debe reconocer los valores que no se basen en preferencias económicas fundamentales.

El lector que desee profundizar en el tema puede consultar también las ideas de Lutz y Lux (1979), Ben-Ner y Putterman (1998), Phelps (1975), Hausman y McPherson (1996), Dworkin y asociados (1977), Clark (1995) y Tool (1986). Este conjunto de escritos debería considerarse de manera más explícita en las discusiones sobre la evaluación de las organizaciones sin fines de lucro. La economía desarrolló razonamientos y modelos para evaluar impactos (lo que se comenta más adelante). Los críticos de estos enfoques en el ámbito del sector no lucrativo, si bien destacan las limitaciones de estos modelos, no desarrollan en forma sistemática otras opciones.

Asimismo, sería interesante que el sector sin fines de lucro iniciara discusiones sobre consideraciones de valor aún más fundamentales. La axiología, que es la rama de la filosofía que trata los valores (Rescher, 1969; Handy, 1970; Frondizi, 1963), podría contener ideas interesantes y útiles que hicieran progresar nuestro entendimiento del sector sin fines de lucro. La literatura sobre dicho ámbito no ha explorado ninguno de los puntos de esta rama de la filosofía.

Por último está el tema de los efectos negativos del sector sin fines de lucro, que es a la vez conceptual y metodológico. Desde el inicio de este estudio, se ha supuesto que el sector proporciona numerosos beneficios a las personas, las comunidades y la sociedad. Estos beneficios, reales o supuestos, a menudo son tema de discusión e investigación. Por otra parte, se hacen algunas sugerencias acerca de que las contribuciones del sector sin fines de lucro podrían no haber sido todas positivas. La idea transmitida con el acrónimo *nimby* (*not in my back yard*: en el patio de mi casa no) implica que algunos, por lo menos, pudieran objetar a las actividades sin fines de lucro en su territorio. También, ha comenzado a afirmarse que algunos tipos de capital social (relacionados con el establecimiento de vínculos estrechos como oposición a tender puentes) tienen consecuencias negativas para las relaciones de grupo (Putnam, 2000). Los últimos escándalos y errores administrativos también hacen surgir dudas. Por razones ideológicas o programáticas, la investigación sobre el sector sin fines de lucro en general y sobre la evaluación del sector en particular, tiende a enfocarse en demostrar los aspectos positivos del sector o de organizaciones en particular, o a buscar hacerlo. Éste es un sesgo que debería corregirse, debido a que deja al sector im-preparado para responder cuando se descubren consecuencias negativas reales o supuestas. Un buen ejemplo de lo anterior es la crítica contra las organizaciones no lucrativas laicas por quienes proponen la prestación de servicios basados en una afiliación religiosa (tema que se comentará más adelante).

## Aspectos metodológicos

Es normal que los temas conceptuales que se plantearon arriba se consideren en las investigaciones. Los factores metodológicos ameritan una atención más inmediata; en especial, qué debería medirse, cómo debería medirse y la conveniencia de los datos disponibles para realizar las mediciones. La conclusión de quienes escriben sobre esto es que hay grandes dificultades que deben superarse lo cual, de hecho, puede ser irremontable dependiendo de las normas.

Una lista de los factores que se sugieren para su medición (por ejemplo, véase Land, 2001; Wolpert, 2001; Young y Steinberg, 1995), incluiría por lo menos los siguientes: insumos (como dinero y trabajo), productos (el volumen de los servicios prestados) y resultados (cambios en la situación o las condiciones de los participantes en los programas). Asimismo, la evaluación debería buscar medir impactos, que son resultados de los programas más amplios que los productos mismos, involucrar los criterios de públicos externos e incluir las implicaciones políticas o de política. De igual forma, las evaluaciones pueden contemplar los efectos secundarios (como los cambios en otros rubros

no relacionados en forma directa con la actividad del programa), costos de oportunidad (las demás cosas que dejan de hacerse), los impactos distributivos (cómo se distribuyen los beneficios a varios grupos sociales; quiénes se benefician y quiénes no) y los efectos multiplicadores (resultados que se reflejan en otros sectores de la economía debido a la actividad financiera de las organizaciones sin fines de lucro, como las adquisiciones y el empleo). Wyszomirski (2001) también apunta que es necesario calcular costos y beneficios, ocuparse tanto de los efectos directos como de los indirectos, permitir la existencia de efectos positivos y negativos y reconocer las consecuencias intencionadas y las imprevistas.

También se cita una lista igualmente larga de dificultades. Un problema básico que influirá todas las secciones del proceso de evaluación, reside en que por lo regular se carece de un modelo causal (DiMaggio, 2001). Este problema también se aplica a las operaciones de las organizaciones sin fines de lucro y organismos del gobierno. Sin embargo, para las primeras la situación se ve exacerbada por elementos como la heterogeneidad del sector, la influencia de las empresas comerciales y del gobierno en las acciones de estas organizaciones, la influencia de los costos de oportunidad y otros elementos ocultos. DiMaggio también aborda cómo las múltiples y a menudo ambiguas metas de las organizaciones sin fines de lucro complican aún más la situación. Estas metas suelen ser más sencillas de expresar en términos técnicos y cuantitativos, mientras que los verdaderos objetivos quedan sin expresarse y, por tanto, sin evaluar. Además, existen desincentivos políticos al suministro de información para evaluar el desempeño. Por último, en la medida en que la ambigüedad les sea útil, a los administradores no les parecerá provechoso para sus intereses proporcionar datos para las evaluaciones.

Otros respaldan estos puntos. Stone y Cutcher-Gershenfeld (2001) señalan la cualidad de las organizaciones sin fines de lucro de estar impulsadas por una misión, la posibilidad de productos intangibles, clientelas en competencia y la necesidad de adoptar metas vagas para tratar con ellas, así como los nexos holgados entre donadores y beneficiarios que tienen distintos objetivos. En ausencia de relaciones claras de medios y fines, no debe sorprender que los elementos políticos sean a menudo los que determinan las medidas de desempeño que se emplean o se exigen. Land (2001) apunta hacia la falta de metas claras, servicios prestados a beneficiarios anónimos y productos y resultados intangibles.

Si se busca el impacto más allá de las organizaciones individuales, la necesidad de agregar dificultad aún más las cosas (DiMaggio, 2001; Land, 2001). Los efectos pueden medirse en el nivel del cliente, del programa u organización, de la comunidad o subsector. La falta de medidas directas en niveles más altos y las dificultades de agregación pueden llevar a la tentación de que los observadores impongan metas a un subsector. DiMaggio también

afirma que, incluso con la voluntad de las organizaciones, es probable que se enfrenten restricciones sobre los datos disponibles. Las organizaciones carecen de la capacidad para reunir datos detallados, de resultados o impactos. Las consideraciones sobre costos requerirán el empleo de los datos existentes, que son pocos. Asimismo, hay gran variación en la disponibilidad de datos entre sectores.

Sin embargo, a pesar de estas dificultades, se están realizando trabajos sobre evaluación. Puede distinguirse entre métodos derivados económicamente y los que emplean otras técnicas. Entre los primeros, una técnica que recibió gran atención en el ámbito de las políticas y que es defendida en la investigación sobre las organizaciones sin fines de lucro es el análisis costo-beneficio. Young y Steinberg (1995, pp. 211-242) presentan una discusión útil de este tipo de análisis. A continuación se resumen sus puntos centrales.

El análisis costo-beneficio se emplea en situaciones en las cuales las utilidades son una medida inadecuada, por ejemplo, cuando se presentan externalidades, se producen bienes públicos o prevalecen problemas de información.

El análisis costo-beneficio busca proporcionar un equivalente de la utilidad, con base en costos y beneficios sociales, a diferencia de los de mercado. Para una acción dada, se calculan los costos y beneficios económicos (sin importar quién se beneficia o quién paga en realidad) y se descuentan de ellos los costos de oportunidad. Si se consideran alternativas —tras restar los costos de los beneficios para cada una— se elige la opción con el beneficio más alto.

Aunque parece un concepto sencillo, la aplicación del análisis costo-beneficio puede enfrentar dificultades considerables (véase también Foster *et al.*, 2001, pp. 11-18). Un tema relacionado es la consideración de la distribución de los costos y los beneficios. Para evaluar las consecuencias distributivas tal vez se requiera considerar los pagos de transferencias, los efectos secundarios y las apreciaciones éticas. La medición de costos y beneficios también puede resultar muy difícil. En situaciones en las que se observan fallas en el mercado, los precios no reflejan los costos y beneficios sociales. En algunos casos, quizá sea posible aplicar datos comparables del mercado, si existen; en otros, esto podría ser imposible.

El costo económico incluye el costo de oportunidad de los recursos empleados. Para las organizaciones sin fines de lucro, este concepto incluye los otros usos que los beneficiarios y los donadores podrían hacer de un monto de dinero dado, el costo de sustituir a los voluntarios con empleados remunerados y el uso que el gobierno podría haberle dado a los impuestos no recibidos (Foster *et al.*, 2001). Por otra parte, los beneficios económicos se entienden como el valor de los recursos que las personas están dispuestas a pagar por obtener un bien. Sin embargo, ese “bien” que las personas pue-



den obtener de las organizaciones sin fines de lucro, puede involucrar tanto beneficios directos como indirectos, como el altruismo, el orgullo de dar (un altruismo impuro), beneficios privados (como la obtención de contactos, aptitudes, etcétera), factores externos y opciones (beneficios para uso posterior) (Foster *et al.*, 2001).

La cuestión básica aquí reside en cómo medir los beneficios en ausencia de pagos efectivos. En estas situaciones, la voluntad de pago se estima empleando enfoques indirectos, como los equivalentes en el sector privado o el costo de oportunidad. En forma alternativa, también se dispone de enfoques directos, como la valuación contingente o la modelación de preferencias (el análisis hedonista). La valuación contingente se basa en el empleo de métodos de encuesta para preguntar a las personas lo que estarían dispuestas a pagar por obtener ciertos beneficios. Algunos de los problemas de esta técnica (véase también Weisbrod, 2001) se relacionan con la capacidad de las personas para realizar juicios sobre los bienes o servicios con quienes no están familiarizados o no son honestos incluso si conocen los servicios. Asimismo, en el caso de los que se prestan a las personas pobres, no resulta razonable preguntar a quienes no tienen dinero, cuánto estarían dispuestos a pagar por ciertos servicios.

En el enfoque hedonista, los modelos se construyen para predecir el precio de un bien, que se supone es el resultado de múltiples factores (Dowling, 1984). Las partes que componen el bien se desglosan en el análisis. Este enfoque se empleó en estudios de vivienda (Rothenberg, 1991), en economía urbana (Man y Bell, 1996; Muth y Goodman, 1989) y en economía ambiental (Markandya y Richardson, 1993). Al aplicarse a precios de la vivienda y calidad de los vecindarios, "Los bienes que no se han valorado en forma explícita en el mercado, como la pureza del aire, podrían valuarse de manera implícita al comparar parcelas o unidades de vivienda con diferentes calidades de aire. La demanda por vivienda se descompondría en demandas de los diversos componentes del concepto de vivienda, incluido el vecindario" (Goodman, 1989, pp. 59-60).

De esta manera, mediante la incorporación de cualquier variable que pudiera influir en el precio de venta, el modelo hedonista permite derivar un valor para las cosas que son tangibles y que se observan con facilidad, como las características de la vivienda misma, al igual que el valor (el precio sombra) de las cosas que no lo son, como la calidad del vecindario (Young y Steinberg, 1995, pp. 217-19). En términos de la presencia de las organizaciones sin fines de lucro, los impactos positivos podrían deberse a servicios disponibles para residentes del vecindario, mayor capital social, efectos de filtración positiva hacia otras organizaciones, instalaciones bien mantenidas o muy visibles o, incluso, sólo la presencia de una organización prestigiosa o respetada. Los efectos negativos podrían deberse a la presencia de clientes

que los residentes perciben como desagradables o peligrosos, la prestación de servicios que no son favorecidos por los residentes o instalaciones desagradables a la vista o que ocasionen tráfico, ruido o contaminación.

Al alejarse de estas técnicas basadas en conceptos económicos no se encuentran otros modelos, mecanismos o variables importantes que generen un consenso. Se presta importancia a una serie de factores, como la calidad de vida, la justicia, la equidad, la cohesión, el desarrollo comunitario, la integración y la inclusión. Su medición algunas veces se lleva a cabo mediante cuestionarios o técnicas cualitativas. No obstante, algunas veces se limita a documentar la existencia de estos factores o si un factor se presenta en mayor o menor medida. Dada la diversidad de las variables y las maneras de medirlas, resulta difícil comparar los resultados de los estudios.

A pesar de los temas y problemas conceptuales y metodológicos antes descritos, se están realizando evaluaciones sectoriales. Son varias las razones. El sector debe responder a las presiones internas y externas y las demandas de evaluación provienen de quienes otorgan el financiamiento, los organismos gubernamentales, los medios de comunicación y el público. Asimismo, tanto los organismos como los diseñadores de políticas deben tomar decisiones. En un intento por mejorar la toma de decisiones y la política, es posible que los participantes influyentes perciban que es mejor contar con cualquier información que no contar con ninguna. Pese a que esta conclusión puede parecer altamente cuestionable, las organizaciones sin fines de lucro deben responder y recabar información.

Existen, además, muchas razones adicionales para evaluar al sector. DiMaggio (2001) considera la naturaleza simbólica y ritual de la evaluación y los beneficios que pueden resultar de ella. Entre ellos se incluye la legitimación, conforme a la cual el sector envía señales de su compromiso con la "racionalidad" de la evaluación (reuniendo para ello a los sectores comercial y público). El proceso de evaluación puede también estimular cambios que mejoren al sector, al igual que fomentar el diálogo útil acerca del mismo y su función. Esto requeriría la aclaración de objetivos, el enfoque de la atención, la negociación de identidades compartidas y la generación de investigación. Sin embargo, dado que no puede evaluarse un "resultado final" científico, los resultados podrían politizarse.

DiMaggio sostiene que son dos las dimensiones que determinarán el grado en el cual es posible realizar una evaluación de impactos, lo que incluye *a)* la homogeneidad de las características estructurales y modos organizacionales en el ámbito de actividad y *b)* la medida en la que se comparten las metas y las misiones en estos ámbitos. En ámbitos homogéneos, en los que las misiones se comparten poco, es posible que existan incentivos para ocultar información y una resistencia pasiva al análisis de impactos. En cambio, en ámbitos heterogéneos donde las misiones se comparten poco, es proba-

ble que ocurra un conflicto de objetivos, que resulte en perspectivas escasas para la evaluación. En áreas en los que las misiones se comparten en gran medida, mejoran las perspectivas de evaluación de impactos. Sin embargo, si se trata de ámbitos homogéneos, podría haber autocensura. Las mejores perspectivas para una evaluación de impactos se ubican en ámbitos heterogéneos, caracterizados por misiones compartidas.

Weisbrod (2001) describe desde un punto de vista político una serie de razones para realizar evaluaciones. Los problemas, las críticas o los retos que enfrentan las organizaciones sin fines de lucro pueden llevar a una mayor reglamentación o restricción en el sector. De ahí la importancia de evaluar la función del sector tanto en términos de las políticas públicas, como de las mismas organizaciones no lucrativas, conforme buscan reducir la incertidumbre acerca de su contribución social. Por tanto, la meta de la evaluación consistiría en valorar si sería mejor emplear los recursos de las organizaciones sin fines de lucro en otros sectores (a la luz de las limitaciones de los mismos).

Weisbrod también considera las dificultades de medición. Muchas de las actividades que realizan las organizaciones sin fines de lucro son difíciles de medir. Si no se miden, no se evaluarán correctamente. Por ejemplo, para valorar los bienes públicos o colectivos que todas las personas reciben, se necesitaría información acerca de la voluntad de pago total de todas las personas. Asimismo, las organizaciones sin fines de lucro evitan adoptar conductas oportunistas, elemento que también tiene la probabilidad de ser subvaluado.

La evaluación del sector debería incluir lo siguiente: eficiencia, productividad, calidad del producto, acceso de los consumidores sin importar su capacidad de pago, bienes colectivos que complementen los del gobierno, alternativas a la producción del gobierno, fomento del altruismo y de expresiones de motivaciones orientadas socialmente y mecanismos para moldear y añadir variedad al sistema político.

Weisbrod defiende además la evaluación acerca de cómo el sector sin fines de lucro afecta otros rubros de la economía. La reducción del financiamiento gubernamental provoca un mayor énfasis en la comercialización de las organizaciones sin fines de lucro, lo que a su vez implica una competencia con las organizaciones comerciales. Por otra parte, también aumenta la cooperación entre las organizaciones sin fines de lucro y el gobierno y las organizaciones comerciales.

El impacto de ambos factores debe evaluarse, pues podrían generarse consecuencias (algunas de ellas inesperadas). Por ejemplo, en términos de la cooperación de las organizaciones sin fines de lucro con las organizaciones comerciales, es posible que ambas partes ganen, pero la economía podría empeorar. También debe analizarse el impacto del énfasis en la comercialización sobre la misión y prioridades de las organizaciones sin fines de lucro.

Weisbrod estudia evidencias de que las organizaciones sin fines de lucro, en efecto, se comportan de manera distinta que las organizaciones comerciales o que el gobierno y las primeras cumplen funciones económicas valiosas que las otras no desempeñan.

La evidencia comprende una producción de mayor calidad, sentimientos de confianza, acceso a los servicios, trabajo voluntario y, en algunos casos, menores compensaciones para el personal administrativo.

## Ámbitos de investigación

En esta sección se considerarán los ámbitos en los que se lleva a cabo o se propone una evaluación del impacto del sector. En el análisis se contemplan las actividades actuales de evaluación, los tipos de evidencia que se emplean para ello y las perspectivas de evaluaciones futuras. En este caso, se considerará al sector en su conjunto, a los subsectores clave y a los subgrupos más importantes.

### ***El sector en conjunto***

Una serie de fuentes proporcionan información descriptiva e integral sobre el sector en Estados Unidos. Esta información no entra en gran detalle, pero sí proporciona algunas medidas del valor en dólares de los insumos y productos, al igual que de algunos factores organizacionales clave, como lo son el empleo y el trabajo voluntario.

Entre los trabajos recientes al respecto puede incluirse el de Boris (1999), que presenta el número de organizaciones, los cambios recientes en las cifras, el empleo, los tipos de servicios prestados (los subsectores), la distribución geográfica y las fuentes de ingreso.

Salamon (1999) cita el número de organizaciones, los ingresos y los gastos, el empleo y los voluntarios adscritos al sector y a subsectores clave. Asimismo, toma en cuenta el alcance relativo del gobierno y el sector comercial. Otra fuente de información es el nuevo almanaque de INDEPENDENT SECTOR (Weitzman *et al.*, 2002), que contiene información sobre el número, la distribución geográfica, la participación del ingreso nacional, el empleo, el gasto, los ingresos y las tendencias financieras.

Una fuente tradicional de información sobre la filantropía es *Giving USA (Donativos Estados Unidos)* (AAFRC Trust for Philanthropy, 2001), que presenta los niveles anuales de donaciones realizadas por personas, fundaciones y empresas. También incluye el empleo de las contribuciones. Asimismo, INDEPENDENT SECTOR publica el título *Giving and Volunteering in the United States (Donativos y Voluntariado en Estados Unidos)* (Kirsch *et al.*, 1999) que revela

resultados de encuestas periódicas en los hogares. Dichas encuestas son útiles para comprender los insumos filantrópicos que recibe el sector.

## ***Subsectores funcionales***

### *Servicios de salud*

Dada la importancia social y económica de los servicios de salud, no es de sorprender que se preste tanta atención a este rubro. Gray (2001) considera una serie de dificultades ocasionadas por la situación actual en este campo. Existen muchos tipos de servicios de salud que se prestan en diferentes entornos y la presencia relativa de las organizaciones sin fines de lucro difiere en cada subsector. Más importante aún es el ámbito de los servicios de salud en Estados Unidos, que experimenta un cambio acelerado. En este sentido pueden mencionarse los cambios en la propiedad, operaciones y líneas de separación entre el sector sin fines de lucro y el comercial. Con ello, la industria de servicios de salud se vuelve muy compleja y difícil de estudiar.

El mayor reto reside en lo que debería considerarse como "impacto". En términos del trabajo que se realiza actualmente, Gray apunta que muchas de las medidas corresponden al volumen (como el número de camas), lo que tal vez se combina con medidas de rendimiento, como las tasas de ocupación. Un problema de gran importancia para interpretar este tipo de medidas consiste en la falta de normas acerca de lo que constituye un servicio de "calidad". También se utiliza con frecuencia la medida del pago por los servicios prestados, aunque ésta evalúa la actividad en lugar del desempeño o los resultados. Se requiere realizar una serie de mejorías para interpretar este tipo de información, que incluye las medidas de calidad, ineficiencia, fraude y abuso. Asimismo, uno de los supuestos comunes en este ámbito es que más es mejor, supuesto que debería analizarse desde una perspectiva más crítica.

Además de los beneficios individuales y privados, también se supone que los servicios de salud aportan beneficios comunitarios y públicos. Se considera que las organizaciones sin fines de lucro son importantes para corregir las asimetrías de información y hay cierta evidencia acerca de que a algunas organizaciones sin fines de lucro en el ramo de la salud se les percibe como más confiables que otras. En suma, las personas quizá carezcan de capacidad para pagar por los servicios que requieren y se vean forzadas a depender de los servicios de beneficencia.

Por último, las organizaciones sin fines de lucro pueden asumir el liderazgo al abordar las necesidades de la comunidad. Gray propone 30 dimensiones de beneficios comunitarios, que abarcan los factores externos positivos, la minimización de los negativos, el suministro de bienes públicos y la minimización de las asimetrías de información.

En lo que se refiere a la evidencia de los beneficios comunitarios, la atención se enfoca ahora en los cuidados no remunerados contra los impuestos que se exigen. Ambos son elementos difíciles de medir. En otras medidas, el sector sin fines de lucro obtiene altos puntajes, como en el hecho de contar con gobernabilidad local, estar ubicado en zonas urbanas con poblaciones pobres, el suministro de más investigación y educación, la posibilidad de tener mayor variedad de servicios y menos cambios de propietario.

### *Actividades artísticas*

La actividad artística es un rubro que recibió gran atención y pueden evaluarse muchos tipos de impacto en ella (Wyszomirski, 2001). Para los artistas y los patrocinadores, el concepto de impacto comprende la transformación e inspiración individual y el grado de acceso al público. Los impactos artísticos y estéticos también incluyen la creatividad y el desempeño. Otras sugerencias de impactos a medir contemplan los factores económicos, educativos, médicos, políticos, tecnológicos y sociales. Por último, puede comunicarse y dar forma a la identidad personal, comunitaria y nacional y reforzar valores políticos, como la libertad de expresión. De igual manera, existen varios posibles receptores sobre los cuales medir impactos, entre los que puede mencionarse a las personas, organizaciones, disciplinas y profesiones.

Los impactos pueden también ser locales, nacionales o internacionales. Los efectos abarcan desde lo inmediato hasta el largo plazo. Dadas estas alternativas, sería útil desarrollar índices para evaluar impactos en el nivel organizacional, económico o comunitario.

Wyszomirski comenta las fuentes de información. La información agregada en el nivel de disciplina es recabada por organizaciones de servicios artísticos, financiadores y el gobierno. Sin embargo, esta información es fragmentada e incompleta y no se emplea para considerar los efectos redistributivos o las proporciones costo-beneficio. Es necesario aumentar la capacidad de comparación de los datos y coordinar la recolección de información. También se obtienen numerosos tipos de datos más específicos. Para ello, se emplean encuestas para medir la audiencia, en especial para propósitos mercadotécnicos. Las encuestas públicas, tanto las realizadas a los asistentes como a quienes no asisten, proporcionan información sobre el alcance de las actividades artísticas y los factores que fomentan o inhiben la asistencia. Asimismo, se obtienen las opiniones del público sobre las acciones, preferencias, actitudes, intenciones y expectativas relacionadas con las actividades artísticas.

Con frecuencia se realizan y emplean estudios de impacto económico, por lo regular con la finalidad de obtener financiamiento. Wyszomirski cita varios ejemplos adecuados de Nueva York, Nueva Jersey y California. Las sugerencias para mejorar incluyen la medición de los impactos netos, el de-

sarrollo del capital humano, la calidad de vida y la cohesión y compromiso de la comunidad, al igual que la utilización de la valoración contingente y las técnicas de creación de modelos hedonistas. Igualmente, se requiere más trabajo en la definición de la "industria de la cultura" (véase, por ejemplo, O'Connor, 1999).

Asimismo, se estudian los impactos sociales y educativos de las actividades artísticas. La medición de los efectos educativos incluye el impacto en los logros, la motivación, la asistencia escolar, el conocimiento de contenidos y las aptitudes, la autoestima, la conciencia cultural y la actitud hacia el arte. Se han documentado varias consecuencias positivas. La medición de la utilidad social de las artes contempla la salud, el impacto sobre la juventud en riesgo, la rehabilitación de la drogadicción y el crimen, la calidad de vida, un mejor diseño de productos y la revitalización e integración de la comunidad. De este modo, se obtuvo alguna evidencia anecdótica sobre los efectos positivos.

### *Servicios humanos*

Ésta es una categoría muy diversa. La NTEE prevé siete categorías principales de servicios en este rubro. Los servicios pueden prestarse a una amplia gama de beneficiarios, que varían por factores como raza, género, edad, ingresos y lugar de residencia. Dada su amplitud, diversidad e importancia, se está llevando a cabo un trabajo intenso en este renglón.

Greenway (2001) cita problemas en las tendencias y las perspectivas de la evaluación en el ámbito de los servicios humanos, que incluyen: *a)* la mejoría en las condiciones de las personas dependerá de muchas cosas además de los servicios específicos que puedan recibir; *b)* el impacto tiene un significado ambiguo; y *c)* los resultados deben considerarse tanto para las personas como para las comunidades. En la actualidad se aplican diversos enfoques para medir los resultados en el nivel nacional o local.

El trabajo más riguroso involucra el empleo de estudios nacionales que utilizan diseños experimentales o cuasiexperimentales para evaluar los resultados de los participantes. Los programas locales se utilizan como sitios de estudio. Los estudios se concentran en el bienestar infantil, e incluyen el consumo de alcohol, el sexo, los intereses educativos y las actitudes. En la mayoría de los estudios que Greenway cita, se encontraron efectos positivos. También existen contadas evaluaciones experimentales que se convirtieron en modelos nacionales. Greenway describe una evaluación realizada por una oficina afiliada a Family Service (Servicio Familiar), en Wisconsin, donde se encontraron resultados positivos que con posterioridad se convirtieron en un modelo nacional.

Otras iniciativas nacionales emplean técnicas menos rigurosas y tienen otros enfoques. En varios estudios nacionales de programas locales se emplearon técnicas de encuesta y se centraron en las percepciones actuales o retrospectivas de los participantes (por ejemplo, los estudios de satisfacción de la clientela realizados por la Cruz Roja). De nuevo, se informa de la obtención de resultados positivos.

Otros esfuerzos involucran la ayuda de organizaciones nacionales para comparar resultados en oficinas afiliadas de servicios humanos locales y la obtención de certificación nacional. Las organizaciones como los Niños y las Niñas Exploradoras, Hermano/Hermana Mayor y United Way elaboraron manuales y cuadernos de trabajo para contribuir a que sus afiliados locales supervisen, midan y evalúen sus programas.<sup>2</sup> La certificación que requiere la medición de resultados es exigida con creciente frecuencia por prestadores de servicios de cuidados personales, en rubros como la orientación y los cuidados de salud en el hogar. Sin embargo, estas mediciones se basan a menudo en poca evidencia real acerca de lo que deberían ser resultados aceptables.

Greenway reseña una serie de indicadores de uso común. Las medidas de volumen y satisfacción de los participantes suelen ser comunes. No obstante, las medidas adecuadas de resultados son difíciles de obtener, dado que los resultados pueden ser jerárquicos, presentarse secuencialmente (por ejemplo, primero el conocimiento y después la conducta) y ser de corto o largo plazo. La falta de puntos de referencia también representa un problema.

Además, los estudios, por lo general, se limitan a las personas y la medición de resultados en el nivel de comunidad, que presenta un conjunto adicional de problemas. No se trata simplemente de agregar resultados individuales, ya que los resultados comunitarios también pueden estar influidos por más elementos que los individuales.

Por ejemplo, los resultados comunitarios pueden deberse a la colaboración entre programas o sectores y verse afectados por las políticas públicas, la economía local y los sistemas informales de apoyo. De este modo, los resultados positivos de un programa pueden verse sumergidos en factores contextuales negativos. También, las evaluaciones buscan a menudo impactos directos sobre factores comunitarios, e ignoran los resultados individuales que pueden afectar de manera indirecta los resultados comunitarios. Se requieren tanto mejores teorías del cambio como maneras para vincular la información contextual y programática.

Recién, se llevó a cabo una serie de estudios de impacto empleando modelos basados en la economía. Ottensmann (2000) calculó el valor económico de algunos servicios sociales prestados por la diócesis católica de Cleveland. También se realizan trabajos que utilizan modelos hedonísticos para probar la hipótesis de que la presencia de organizaciones sin fines de lucro en los vecindarios afecta los valores catastrales (Ottensmann, 2000;



Bielefeld *et al.*, 2002). Ottensman (2000) realizó un estudio sobre el valor de las instalaciones de la diócesis católica de Cleveland y encontró que la cercanía de estas instalaciones tenía un impacto positivo sobre el valor de la vivienda propia y alquilada de Cleveland (2000, pp. 14-18).

El autor también cita dos estudios previos del impacto de la cercanía de las iglesias en los precios de la vivienda. Los hallazgos fueron contradictorios. Do, Wilbur y Short (1994) encontraron que la presencia de iglesias tenía un impacto negativo sobre los precios de la vivienda en una comunidad y Carroll, Claurette y Jensen (1996) informan que la presencia de iglesias causa un efecto positivo en los precios de la vivienda.

De igual manera, se realizan trabajos en Indianápolis (Bielefeld *et al.*, 2002) que emplean datos de venta de viviendas geocodificados y ubicaciones de organizaciones sin fines de lucro.

Los resultados muestran que, para todas estas organizaciones, la cercanía aumentaba el precio de venta de las viviendas. En términos de subconjuntos de organizaciones sin fines de lucro, este impacto positivo se encontró en lo que se refiere a actividades artísticas, educación, servicios de salud, organizaciones de beneficio público, internacional y mutualista. El patrón opuesto se encontró en el caso de organizaciones relacionadas con el medio ambiente, los servicios humanos y religiosos.

### *Desarrollo comunitario*

Las organizaciones sin fines de lucro desempeñaron, y continúan haciéndolo, un papel importante en los esfuerzos de desarrollo comunitario que es visto por los analistas e investigadores como crucial para el éxito. De acuerdo con Felkins (2002), el establecimiento de comunidades incluye actividades que fomentan alianzas y coaliciones. El aumento del capital social y la confianza también facilita la coordinación y cooperación entre diversas organizaciones y entidades.

Las organizaciones sin fines de lucro, en tanto que estructuras mediadoras, pueden ser participantes clave en estos procesos. Felkins analiza seis organizaciones de servicios sociales cuyas misiones implican el establecimiento de comunidades y concluye lo siguiente: "El sector sin fines de lucro también cumple una función valiosa al vincular a las corporaciones y los grupos vecinales en proyectos de cooperación" (pp. 6-7).

Además de prestar servicios para satisfacer necesidades específicas, también se relacionaron con temas de justicia social, participaron activamente en redes locales y nacionales, así como en alianzas organizadas para contribuir a crear un sentimiento de comunidad en el nivel de vecindario, realizaron acciones de protección y proporcionaron capacitación y recursos a habitantes del vecindario.

Simon (2001) destaca que las organizaciones sin fines de lucro locales pueden emplear varias ventajas, como la densidad relacional y las sinergias, un enfoque geográfico y las interacciones cara a cara. Los organismos comunitarios pueden buscar cumplir objetivos, que incluyen la superación de las limitaciones del mercado, la acumulación de capital social y la representación de perspectivas y proyectos de grupo. Una de sus contribuciones puede consistir en eliminar las fronteras convencionales entre niveles de gobierno y tipos de empresas (Musso *et al.*, 2002).

Chaskin *et al.* (2001) analiza la capacidad comunitaria y la formación de capacidad. La capacidad comunitaria involucra (p.12) recursos, capacidad de solución de problemas y compromiso. Estas características pueden observarse en personas, organizaciones y redes. Con la capacidad una comunidad puede suministrar bienes y servicios, así como organizar, planificar y tomar decisiones. Puede desarrollarse mediante el liderazgo, el desarrollo organizacional y la colaboración entre organizaciones. Los organismos sin fines de lucro pueden participar en todas estas actividades. En este sentido, se analizan tres estudios de casos.

Los autores encontraron (p. 62) que las organizaciones sin fines de lucro proporcionaban bienes, servicios, acceso a recursos y oportunidades; apalancamiento y corretaje de recursos externos; desarrollo de capital humano; creación y reforzamiento de la identidad y el compromiso de la comunidad, y apoyo de la protección a la misma.

Wright (2001) presenta un panorama de los resultados obtenidos por la Iniciativa de Conservación de Vecindarios del Fideicomiso de Beneficencia Pew (Pew Charitable Trust's Neighborhood Preservation Initiative) en barrios de clase trabajadora.

Las fundaciones comunitarias de nueve ciudades de tamaño medio se asociaron con organizaciones de vecindarios y participantes comunitarios. La evaluación concluyó (p. 161) que el programa había sido un éxito. Se considera que gran parte de este logro se debió al éxito de las colaboraciones entre las organizaciones locales (p. 167):

...un modelo de organizaciones prometedor que surgió al destacar la capacidad compartida: haciendo posible una constelación de organizaciones asociadas vinculadas con proyectos conjuntos estratégicos, que se fortalecieron a su vez mediante el apoyo técnico y financiero de socios intermediarios y de fundaciones, para actuar colectivamente hacia la consecución de metas del vecindario. Como modelo, el enfoque de capacidad compartida demostró su eficacia y durabilidad y parece ofrecer una firme promesa en tanto que enfoque con posibilidad de ser reproducido en otros vecindarios.

## Capital social

El concepto de capital social genera, hoy día, gran interés entre los académicos de numerosas disciplinas y se están realizando muchos estudios empíricos. Si bien no es un servicio distintivo entre los prestados por un conjunto de organizaciones sin fines de lucro, ninguna discusión sobre el sector estaría completa sin incluir el capital social. Su creación se considera que ha permeado al sector, al igual que su influencia.

El concepto ganó popularidad en el campo de la sociología, gracias a James Coleman (1998) y fue generalizado por Robert Putnam en una serie de publicaciones, entre las cuales, la principal y más reciente se titula *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (2000). En este punto, el capital social es un concepto que interesa también a diseñadores de políticas y practicantes. Las definiciones de capital social difieren y son tema en la literatura académica (Lin *et al.*, 2001; Baron *et al.*, 2000). Sin embargo, la mayor parte del trabajo de investigación emplea la definición de Putnam: "El capital social se refiere a las conexiones entre personas, redes sociales y las normas de reciprocidad y confianza que surgen de ellas" (p. 19). Casi toda la investigación se enfoca en buscar los beneficios positivos del capital social. Se sostiene que estos beneficios se acumulan por igual para las personas, las organizaciones y las comunidades.

Ha habido discusiones teóricas acerca de los posibles aspectos negativos del capital social, aunque no son objeto de mucha investigación. Además de su definición, la medición del capital social también es tema de interés. Incluso entre quienes emplean la definición de Putnam, no existe un consenso sobre la manera de medir el capital social. Esto dificulta la comparación de los resultados arrojados por los diversos estudios, al igual que la evaluación de su contribución.

En 2001, Putnam, en conjunto con el Instituto Saguaro, perteneciente a la facultad John F. Kennedy de administración pública de la Universidad de Harvard, llevó a cabo un importante estudio para medir la extensión del capital social en comunidades estadounidenses. En total, se entrevistó a unas 30 mil personas en 30 ubicaciones. Se consideraron diez dimensiones de capital social, que incluyeron la confianza social, la interracial, la diversidad de amistades, la participación en la política convencional, en la política de protesta, el liderazgo civil, la participación asociativa, la socialización informal, la donación, el trabajo voluntario y la participación relacionada con la fe.

Aunque aún no se publican los resultados generales del estudio, hay un resumen en el sitio en Internet <http://www.cfsv.org/communitysurvey/> de la Fundación Comunitaria de Silicon Valley. Los resultados muestran que la solidez de los vínculos sociales de los residentes con sus comunidades predecía la calidad de vida de la comunidad y la satisfacción de los residentes de

mejor manera que otras medidas, como los niveles de educación o de ingreso. Asimismo, las comunidades variaron en muchas de las medidas.

La mayoría de las demás investigaciones no considera la variedad de medidas que incluyó el estudio de Putnam. En forma normal, se percibe a las organizaciones no lucrativas como entornos en los que puede desarrollarse el capital social (por medio de las interacciones de las personas) y como vehículos en los que es posible utilizar el capital social (con la realización de acciones colectivas). Por ello, las comunidades con sectores sin fines de lucro más grandes y diversas pueden desarrollar más capital social, lo que a su vez resultará en un mejor funcionamiento de la comunidad (Eastis, 1998; Stolle y Rochon, 1998). Hoy, varios rubros son objeto de estudio, como el desorden en los vecindarios (Ross *et al.*, 2001), el desarrollo de la vivienda y la comunidad (Lang y Hornburg, 1998), y el crecimiento económico y la gobernabilidad democrática (Ashman *et al.*, 1998).

En el futuro, los temas de investigación deberían incluir otras definiciones y medidas de capital social y lo que éstas podrían significar en términos de organizaciones sin fines de lucro. Del mismo modo, deberían incluirse las consecuencias negativas del capital social (DeFilippis, 2001). También, el Banco Mundial realiza un intenso trabajo sobre el capital social, al igual que varios grupos en Canadá y Europa han puesto en práctica programas para analizar la cohesión social. Este trabajo debería ser estudiado con mayor profundidad en Estados Unidos.

### Religión

Los comentarios siguientes corresponden a la religión y a las organizaciones religiosas en general. Las actividades de grupos religiosos específicos se considerarán en la sección sobre subgrupos que le sigue. Las consideraciones extensas sobre la religión son muy recientes en la literatura estadounidense de las organizaciones sin fines de lucro.

McCarthy destaca:

...un intenso debate durante la década pasada cuestionaba: ¿deberá incluirse a la religión en la investigación sobre las organizaciones sin fines de lucro? ¿Son las funciones sectarias de “beneficio público”? y, de ser así, ¿deberían estar incluidas en nuestra definición y análisis estadísticos del sector sin fines de lucro? ...¿es posible desarrollar una hipótesis comprobable acerca de la relación entre la religión, la filantropía, las organizaciones sin fines de lucro y la sociedad civil? (2001, p. 166)

Como lo muestra la reseña a continuación, la respuesta a esta pregunta es un fuerte “sí”.

Uno de los principales investigadores sobre religión, Wuthnow (2001), reseña la historia y el estado actual de la investigación en este tema. Si bien la religión es parte importante del sector voluntario desde la fundación de este país, la falta de interés e investigación sobre el vínculo entre religión, filantropía y el sector voluntario hasta los años ochenta se debe a la especialización académica y los convenios institucionales. Hacia finales de esa década, INDEPENDENT SECTOR y el *Lilly Endowment* comenzaron a investigar acerca de este tema (por ejemplo, en la publicación titulada *Giving and Volunteering*).

Gran parte de los datos recabados hasta la fecha consisten en información proveniente de encuestas, y Wuthnow destaca una serie de limitaciones. Pese a que se midió de forma adecuada la mayor generosidad del sector religioso, el elemento más importante de la participación de tal sector no se ha medido. Además, rara vez se distinguen tipos específicos de participación religiosa.

Las creencias y motivaciones (que involucran entendimientos y factores como la culpa o la gratitud) son incluso más difíciles de medir. Las variables relacionadas con las congregaciones, como el tamaño, el nivel de participación y la orientación también deben incluirse, aunque son datos difíciles de obtener. Por último, las actividades en términos de la prestación de servicios de las congregaciones deben estar vinculadas con las características de la comunidad en los diseños de investigaciones longitudinales.

Otros temas importantes que destaca Wuthnow incluyen la dimensión cívica de la religión y el trabajo voluntario (por ejemplo, la protección) contra las actividades de prestación de servicios. También resulta interesante observar las cambiantes modalidades organizacionales por medio de las cuales se practica la religión, como las asociaciones, las coaliciones entre distintas creencias religiosas y las redes de referencia.

Las relaciones entre las organizaciones religiosas y las laicas deben estudiarse con mayor detalle, por ejemplo el impacto sobre la participación religiosa de las oportunidades de servicio que ofrecen otras organizaciones sin fines de lucro. Las relaciones entre la religión y el sector empresarial y gubernamental también tienen importancia, como en el caso de las iniciativas de desarrollo comunitario que reúnen al sector público y privado.

A últimas fechas se observa gran interés en las actividades de prestación de servicios de las organizaciones vinculadas con alguna creencia. A principios de los años noventa, INDEPENDENT SECTOR llevó a cabo un estudio acerca de este tema (Hodgkinson *et al.*, 1992). El aumento de la participación religiosa que busca el actual gobierno del presidente Bush, mediante el rubro de su iniciativa de reforma al sistema de bienestar social, llamado *Charitable Choice* (Opción caritativa), condujo el tema al centro del escenario del diseño

de políticas y generó un acalorado debate y controversia. Charitable Choice, o la Sección 104 de la Ley de 1996 sobre la Reconciliación de la Responsabilidad Personal y las Oportunidades de Empleo (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996, PRWORA)<sup>3</sup>, impulsa a los estados a realizar contrataciones con organizaciones confesionales (faith-based organisations, FBO) para la prestación de servicios sociales a los receptores de subvenciones de bienestar social sobre las mismas bases que se contratan con los prestadores laicos tradicionales. La inclusión de Charitable Choice en la reforma del sistema de bienestar se basó en varios supuestos: *a*) las FBO trabajan mejor y a un costo menor que los prestadores tradicionales; *b*) las FBO representan una fuente significativa de recursos a los que no se ha recurrido y que pueden canalizarse para ayudar a los necesitados; y *c*) las FBO han enfrentado antes barreras a su participación.

Cnaan y Chávez realizaron los primeros estudios importantes que analizan las organizaciones religiosas a la luz de esta iniciativa de reforma al sistema de bienestar. Cnaan (1999) concluye que el entorno actual de política está reuniendo de nuevo a la prestación de servicios de bienestar realizada, tanto por organizaciones religiosas como laicas, algo que, históricamente, había estado dividido en Estados Unidos. Por su parte, Chávez (1999, pp. 303-308) encontró que las congregaciones y otras organizaciones religiosas en la actualidad no sólo atienden a sus miembros, sino que se están convirtiendo en nuevas organizaciones en el sistema de prestación de servicios. Concluyó que, en general, más de la tercera parte de las congregaciones en Estados Unidos se encontraban potencialmente abiertas a solicitar financiamiento gubernamental. Además, las congregaciones liberales y moderadas (en particular las de personas afroamericanas) tenían mayor probabilidad de analizar el financiamiento gubernamental, que las conservadoras.

En el mejor de los casos, los datos que apoyan estos supuestos con respecto a la eficacia comparativa de los prestadores de servicios relacionados con la religión son poco precisos y, aunque varios estudios prácticos apoyan esta conclusión, no hay un cuerpo de investigación integral que aborde dichos temas (Johnson *et al.*, 2002). Mientras tanto, sigue creciendo la participación de las organizaciones religiosas en las opciones de beneficencia (Sherman, 2002) y se efectúan estudios para analizar las consecuencias de ello. Esta situación puede ofrecer a los investigadores una gran oportunidad para evaluar el desempeño relativo de las organizaciones sin fines de lucro, las comerciales y las gubernamentales y medir el valor de la religión. Con ello empiezan a surgir algunos resultados.

Campbell (2002) observó la participación de diversas organizaciones de tipo religioso, así como la importancia de las coaliciones y las redes. Smith y Sosin (2001) encontraron que estas organizaciones estaban vinculadas diferencialmente con la fe y que la fortaleza de este vínculo tenía impacto

sobre la prestación de servicios y los servicios mismos. En Bielefeld *et al.* (2001) se presenta evidencia de perspectivas integrales hacia los clientes entre los prestadores de servicios con afiliación religiosa, al igual que muestras de problemas administrativos.

Johnson (2002) también reunió una reseña extensa sobre la relación entre la religión y los resultados en términos de salud y bienestar. La investigación muestra un conjunto impresionante de conclusiones. Los niveles altos de participación religiosa se asocian en forma positiva con una vida más larga; se detectan menos síntomas de depresión y se reduce el empleo de drogas y alcohol, el suicidio, la delincuencia y la actividad criminal. Asimismo, se encontraron relaciones positivas, entre ellas el bienestar, la esperanza, el propósito y el significado de la vida, así como los logros educativos.

### ***Subgrupos (grupos religiosos, raciales, de mujeres y de edad)***

Estados Unidos es conocido por su diversidad. El país es producto de muchas culturas y tradiciones; se compone de grupos plurales con diversas perspectivas y metas. Todo esto afecta, sin duda, a la filantropía de la nación. En esta sección se analizarán las motivaciones filantrópicas de una serie de subgrupos en Estados Unidos y cómo buscan emplear al sector sin fines de lucro para generar condiciones o cambios. Aunque aún no se realizan de manera sistemática o amplia, estos puntos pueden emplearse como base para evaluar el desempeño de los subsectores a los que pertenecen algunas organizaciones sin fines de lucro. En ellos se considerará a los principales clanes religiosos y raciales, a las mujeres y a los grupos de edad (generaciones). Cabe hacer notar que la literatura sobre cada uno de éstos es extensa y sólo puede presentarse un breve resumen de los puntos más destacados.

#### ***Mujeres***

Ostrander y Fisher (1995) estudian la historia de la filantropía femenina en Estados Unidos. Además de apoyar numerosas causas, un buen número de mujeres (entre ellas, las afroamericanas) han creado y desarrollado importantes instituciones dedicadas a mejorar la vida de mujeres y niños. El poder y la riqueza de las mujeres en Estados Unidos ha ido en aumento. Datos obtenidos en 1994 muestran que 60 por ciento de la riqueza en este país era propiedad de mujeres. Si bien son escasos los trabajos de calidad sobre las diferencias de género en la filantropía, se dieron a conocer algunos hallazgos. Entre ellos puede mencionarse que las mujeres tienen mayor probabilidad de realizar donativos a organizaciones de caridad; que es más probable que las mujeres adineradas establezcan fondos de donación caritativa que

los hombres acomodados, y que es más factible que las mujeres jóvenes apoyen causas de acción social. Asimismo, se sugiere que las mujeres tienen mayor probabilidad de poner énfasis en la causa y el propósito de una organización y en su relación y participación con ella. Por ejemplo, pueden buscar participar primero con la organización y luego donarle dinero si ésta les satisface (véase también Sublett, 1993). Un elemento clave consiste en el deseo de cambiar las cosas; por ello, necesitan evaluar el impacto y los resultados de sus donativos y apoyo. Sublett (1993) también comenta la importancia de la tradición familiar y la responsabilidad personal. Ésta involucra la creencia de que todos tienen responsabilidad hacia los demás y el deseo de enseñar la filantropía a la siguiente generación.

McCarthy (2001) comenta la situación actual de la investigación sobre la filantropía femenina y sugiere rumbos para el futuro. El enfoque actual de la investigación se centra en aspectos políticos y económicos de la filantropía femenina en términos de la “construcción de la nación”. El interés se centra en la influencia de la filantropía femenina en la democracia participativa, la obtención de poder para grupos política y económicamente desfavorecidos y la sociedad civil. La medición podría contemplar puntos como el surgimiento y eliminación de iniciativas, las ganancias legislativas logradas y los cambios a las condiciones financieras y sociales subyacentes. Sin embargo, la autora cita varias necesidades urgentes, como la investigación basada en las disciplinas de las ciencias sociales (que cuentan con las herramientas necesarias para investigar), el análisis de cuestiones generales que tocan más de una disciplina y la investigación pertinente para los practicantes.

### *Protestantes*

Dado el gran número y la conocida naturaleza de los grupos protestantes y católicos, sólo se comentará en forma breve sobre las motivaciones relativas. Hudnut-Beumler (1995) destaca la noción de que los protestantes originales eran reformadores que reunían fondos, en particular Martin Luther King, cuyo desacuerdo con las prácticas de captación de dinero de la Iglesia católica en ese tiempo era muy conocido.

Una de las principales características de la filantropía protestante ha sido su preocupación por el empleo sensato o correcto del dinero canalizado hacia la caridad. Además, Tropman (1993) aborda las implicaciones de la “ética protestante” sobre la que mucho se ha escrito desde la publicación del clásico de Max Weber. Esta ética incluye una orientación hacia el trabajo, como una parte importante de la vida y una visión del éxito mundano como señal de haber sido elegido o favorecido. Otras ideas importantes son la distinción entre las causas valiosas y las indignas, un énfasis en la responsabilidad personal de salir de la pobreza y la importancia de la libertad. En el caso de los



niños, los padres hacen hincapié en los valores de la iniciativa, la integridad, la industriosisidad y el ahorro.

Estos puntos pueden contribuir a comprender las metas de la filantropía protestante que comenta Hudnut-Beumler (1995). Entre ellas se contempla el deseo de pertenecer, en donde se prefieren causas menos importantes o aquellas que requieren donadores y con las que éstos puedan comprometerse. Esto a menudo se traduce en donativos a organizaciones locales, donde estos elementos pueden materializarse con más facilidad. Asimismo, el carácter internacional y la rendición de cuentas son importantes y la causa debe identificarse de manera clara como relevante. Muchas de las grandes fundaciones de Estados Unidos fueron establecidas por familias protestantes y los programas de dichas fundaciones ejemplifican los factores antes descritos, entre ellos las donaciones a instituciones de educación, cultura, salud o desarrollo de comunidades.

### *Católicos*

Tropman (1993) describe una ética católica que, en comparación con la protestante, se caracteriza por un concepto de sí más grupal (contra lo individual), una conducta más cooperativa (contra la competitiva), la búsqueda de la resignación (contra la búsqueda de lo óptimo) y más interés en las consecuencias de la pobreza (contra sus causas). También se ha afirmado que el catolicismo es más caritativo, en especial si hablamos de altruismo, benevolencia, compasión y generosidad.

Los pilares centrales de la ética católica incluyen las nociones de que el trabajo y el dinero son simplemente necesarios para vivir (y no una señal de calidad personal), que la piedad es importante para manejar el ciclo del pecado y la redención y que la caridad es importante porque se obtendrá ayuda a cambio de ayudar a otros. Otros valores también incluyen las relaciones sociales, la igualdad, la descentralización y el apoyo del gobierno para los necesitados. En el caso de los niños, se pone énfasis en la lealtad, la obediencia y la paciencia.

Gran parte de las donaciones se realizan en forma directa por medio de la iglesia y existen varias organizaciones sin fines de lucro católicas conocidas. McManus (1990) considera los retos que la Iglesia católica recién ha enfrentado y, en particular, la turbulencia en su seno y la reducción en las donaciones a partir de mediados de los años setenta como resultado del Concilio Vaticano II y otros cambios económicos y sociales. Para tratar con dichos retos, argumenta que debería darse una atención renovada a dos importantes tradiciones de la Iglesia católica: la orientación y la limosna.

Debería exhortarse a los católicos a ejercer la orientación al participar en actividades voluntarias, además de dar dinero. Del mismo modo, el concepto

de la limosna debería ampliarse a un sentido de obligación de prestar ayuda a los pobres y necesitados y también incluir la ayuda por compasión (caridad).

Cada una de estas acciones daría más actividad a los católicos en organizaciones sin fines de lucro establecidas con propósitos altruistas.

### *Evangélicos*

El evangelismo es un grupo que amerita consideración, pues donan el doble que los protestantes, el triple que los católicos y el cuádruple que la población en general (Willmer, 1995). Realizan donaciones a ministerios que comulgan con su fe, por lo regular encabezados por personalidades carismáticas.

Las organizaciones evangélicas a menudo satisfacen directamente las necesidades humanas y las de los principales ministerios.

Se considera que existen cinco factores que fomentan la donación evangélica, como un profundo interés por las almas perdidas del mundo, la adhesión a la noción bíblica de la orientación y la seriedad con la que se toman las instrucciones de la Biblia acerca de las posesiones, al afirmar que dar es parte de adorar. En suma, se percibe un deseo por la conservación de la nación (como el lugar donde puede practicarse la religión) y la voluntad de establecer instituciones que apoyen los valores evangélicos.

Las donaciones se realizan con mayor frecuencia a personas o proyectos que a instituciones importantes y la inquietud se centra más en la salvación de un individuo que en la solución de problemas sociales. Hay algunas fundaciones evangélicas de gran tamaño y muchas más pequeñas. El apoyo se canaliza hacia los misioneros, las escuelas de estudio de la Biblia, las organizaciones de bienestar humano y organizaciones paraeclesiales (que complementan el trabajo de las iglesias).

### *Judíos*

El origen de la tradición filantrópica judía reside en los textos religiosos. Se considera que la filantropía adecuada es una conducta adquirida importante y se pone gran énfasis en enseñarla a los niños. Buena parte de ello se centra en el gasto para los festejos y acontecimientos del ciclo de la vida como los nacimientos y los matrimonios, al igual que la vida cotidiana. La *tzedakah*, o caridad, es una responsabilidad significativa para todos y su papel en la manera correcta de vivir ha recibido gran atención, por ejemplo en los ocho niveles de caridad propuestos por Maimónides en la Edad Media. En este modelo, citado con frecuencia, la forma más baja de caridad consiste en no dar lo suficiente, mientras que la más alta fomenta la autodependencia del receptor.

La filantropía judía se ha visto muy influida por la historia reciente, como lo describe Kosmin (1995). Los cambios históricos han moldeado las modificaciones en la filantropía judía. A principios del siglo XX, las iniciativas filantrópicas judías contemplaban el rescate de comunidades judías en peligro u oprimidas en todo el mundo, así como la seguridad de Israel.

Sin embargo, la historia y el éxito de los esfuerzos redujeron la necesidad de éstas. También es importante la reducción del antisemitismo en Estados Unidos, al igual que una mayor aceptación de la sociedad estadounidense por los judíos. Asimismo, el perfil ocupacional de la comunidad judía hoy corresponde a categorías profesionales y ejecutivas, a diferencia del anterior perfil comercial y empresarial. También cobraron importancia las funciones y los temas relacionados con la mujer.

La respuesta a estos cambios se refleja en un nuevo énfasis en el desarrollo y la diversificación de los recursos financieros. En ello se incluyen las estrategias de largo plazo para financiar los continuos esfuerzos judíos de captación de fondos de una variedad de fuentes, así como el establecimiento de programas de financiamiento y la garantía, a perpetuidad, de la riqueza de la generación anterior de donadores leales mediante legados. La meta de estos esfuerzos debería consistir en resistir la asimilación total y asegurar la viabilidad a largo plazo. La continuidad judía sigue siendo muy importante, por lo que las actividades deben considerar esfuerzos de establecimiento de identidad, como los viajes educativos a Israel para los jóvenes. No debe perderse la inquietud por el rumbo interno en lugar del externo.

### *Negros (o afroamericanos)*

Joseph (1995) considera la historia y las contribuciones de las principales tradiciones culturales en Estados Unidos. En el caso de los negros o afroamericanos, una de las características que destaca es la importancia de una identidad común. Las personas son las guías de los recursos de la comunidad y, como tales, tienen deberes morales y obligaciones sociales hacia ella. Conforme los vínculos de la familia ampliada se destruyeron con la esclavitud, las Iglesias negras, las sociedades de ayuda mutua y otras asociaciones fraternales llenaron el vacío; proporcionaron servicios voluntarios y recursos financieros para los negros libres, facilitaron la transición de la esclavitud a la libertad y trabajaron para transformar al gobierno y las leyes que obstaculizaban la justicia social y los derechos civiles.

En todo este camino, la Iglesia negra ha sido un elemento fundamental. El servicio a Dios está relacionado con el servicio a la humanidad y la Iglesia es la receptora de 75 por ciento de todas las donaciones, al igual que del trabajo voluntario.

Fairfax (1995) señala la pluralidad de motivaciones de la filantropía negra, que incluyen el cuidado de la comunidad, la solidaridad con los oprimidos, la asistencia mutua, la autoayuda, la protesta social, la lucha por la justicia, la mejoría de la educación y la situación económica de los afroamericanos. Esto condujo a una donación desproporcionada de las organizaciones negras, principalmente la Iglesia. Al ser una institución confiable, controlada por negros y que no ha abandonado las zonas marginadas, la Iglesia ocupa una posición estratégica para continuar siendo el vehículo principal de los donativos de ese grupo para la caridad y del trabajo voluntario.

Entre los proyectos importantes para el futuro puede mencionarse la necesidad de atraer más a los miembros marginados de la comunidad, al igual que enfocarse en la obtención del poder, la acumulación de capacidad, el desarrollo económico y el fortalecimiento de las infraestructuras comunitarias. Tampoco debe ignorarse la función de la comunidad musulmana y el papel de la caridad según el islamismo (del que es uno de los cinco pilares).

Winters (1999) comenta también algunos de los retos a futuro, conforme la comunidad negra pasa de la supervivencia a la autosuficiencia y la obtención de poder económico. Se requiere establecer instituciones filantrópicas de largo plazo por medio de fondos de donación, becas, fundaciones familiares y apoyo para los fondos afroamericanos unidos y otras importantes organizaciones sin fines de lucro (como las nuevas megagiglesias con grandes presupuestos).

### *Latinos*

Joseph (1995) describe varias dimensiones importantes de la cultura latina. Entre éstas, el lugar clave lo tiene la familia. Otra dimensión es el territorio, por ejemplo, el pueblo o el vecindario. Asimismo, está la importancia de la raza. Si bien hay diversidad racial, los elementos unificadores de este concepto incluyen honor, dignidad, importancia de lo espiritual sobre factores económicos y confianza en personas específicas. Entre otros elementos importantes puede mencionarse también que la clase social cumple una función en la solidaridad y el antagonismo entre clases y que la religión es una fuente de gran importancia para el establecimiento de vínculos. En Wagner y Deck (1999) se proporciona un análisis más amplio de éstos y otros puntos considerados posteriormente.

Pese a que es importante distinguir entre los principales grupos latinos, ya que sus orígenes e historia en Estados Unidos generaron actividades y patrones filantrópicos algo distintos, la falta de espacio impide discutir esto con detalle (véase Joseph, 1995). Por ello, se considerarán sólo las características más relevantes. Cortés (1995) describe tres tradiciones principales que contribuyen a aclarar la filantropía latina: el empleo de redes de familia ampliada para ayudar a las personas necesitadas de manera personal, dona-

ción de tiempo y dinero a la Iglesia católica, así como asociaciones de ayuda mutua para fomentar y posibilitar la supervivencia de la comunidad. Además, cuando la filantropía va más allá de la familia y la Iglesia, está mediada por relaciones personales basadas en la confianza.

Ramos (1999) comenta varios factores adicionales de importancia. Uno es la tradición histórica según la cual el gobierno o la Iglesia satisfacía la mayoría de las necesidades sociales, con lo que la filantropía se convertía en una actividad informal y orientada hacia la familia. La mayor parte de la actividad filantrópica se enfocaba en los niños, la juventud y las familias latinas. Es comprensible que haya surgido gran inquietud acerca de los temas relacionados con la inmigración y el bilingüismo. En fechas recientes se ha observado un apoyo creciente para las actividades filantrópicas de autoayuda, orientadas a una gama más amplia de intereses de esta comunidad. Por ejemplo, se apoyan cada vez más las actividades artísticas culturales que celebran y promueven el arte y la tradición latinos. También existe la creencia entre importantes donadores latinos de que se requieren esfuerzos dirigidos a capacitar y preparar a miembros de su comunidad para que participen con mayor amplitud en las actividades de donación.

### *Orientales*

Shao (1995) destaca que la comunidad oriental es una de las de más rápido crecimiento entre la población estadounidense. El censo de 1990 mostró que su cantidad se duplicó en cada una de las tres últimas décadas. La mayor parte de la población oriental reside en cinco estados. Además, es una de las minorías más diversas y complejas, compuesta por más de 20 subgrupos étnicos distintos. Los orientales residentes en Estados Unidos provienen de países con diferentes historias, culturas, idiomas, costumbres, tradiciones y religiones. Asimismo, existe gran diversidad dentro de sus países de origen. Los inmigrantes llegaron en tres etapas. Los primeros, que arribaron en el siglo XIX, eran trabajadores, seguidos de gran número de profesionistas al relajarse la política migratoria en 1965, terminando con los refugiados, luego de la guerra de Vietnam. Esto generó diferencias en los patrones de asimilación a la cultura estadounidense.

Joseph (1995) comenta algunas de las implicaciones filantrópicas de las naciones de origen para los grupos chinos, japoneses y coreanos. La religión es un elemento importante en cada caso. El confucianismo, por ejemplo, destaca la moralidad, el humanismo, el compromiso con el servicio público, la responsabilidad en las relaciones sociales y la benevolencia. Por su parte, el budismo fomenta el concepto de que el individuo solo no puede lograr gran cosa y debe trabajar en grupo.

Chao (1999) analiza la diversidad de los proyectos filantrópicos entre la comunidad oriental. Gran parte de los donativos son informales y se canalizan a la atención de la familia ampliada y la comunidad. Algunas de las instituciones filantrópicas importantes son las iglesias y los templos, las asociaciones de ex alumnos, las asociaciones de profesionales y las escuelas (como las de idiomas de los sábados y las de cultura). A partir de la afluencia de inmigrantes posterior a 1965, los activistas establecieron organizaciones de servicios sociales orientadas a la prestación de servicios humanos y de salud para jóvenes y ancianos, servicios de educación e inmigración, de conservación de las raíces y de derechos civiles y justicia social.

Al dar, las conexiones personales y sociales son tan importantes como la obligación de conservar la dignidad entre los miembros del círculo social. Por ello, muchos contribuyen con donaciones a causas de personas que antes dieron para las propias. Stella Shao (1995) destaca asimismo la importancia de la reciprocidad en el dar, las funciones de la ceremonia y los rituales y el sistema de prioridades que parte de la familia, sigue con la comunidad étnica y termina con la sociedad en general. El acto de dar se enfoca en gran medida en esfuerzos relacionados con una etnia específica, ritualistas e institucionalizados para conservar la cultura oriental y ayudar a sus comunidades en entornos hostiles y extraños. Sin embargo, en la actualidad, conforme los orientales se asimilan cada vez más a la cultura estadounidense, se observan incrementos en el establecimiento de fundaciones que contribuyen a causas que no pertenecen directamente a la comunidad oriental.

### *Nativos americanos*

Los indígenas estadounidenses constituyen un grupo muy diverso, compuesto de muchas tribus que pasaron por distintas transiciones en el transcurso de la colonización europea y los períodos posteriores. Joseph (1995) describe algunos de los sellos distintivos de los indígenas con respecto a la visión europea del mundo. La perspectiva indígena también es descrita por Berry (1999).

Puede contrastarse el énfasis europeo en la ciencia, la objetividad y la tecnología con la visión subjetiva e individualista de los nativos americanos. Esto es evidente sobre todo en relación con la experiencia directa de estos grupos con la naturaleza, que tiene un cariz espiritual. Asimismo, predomina un énfasis sobre la unicidad del mundo y la existencia comunal, que incluye la propiedad común. También son importantes los conceptos de democracia, igualdad y la tradición de generosidad. La tierra y los animales tienen una esencia y un espíritu propios y debe mantenerse una relación adecuada y respetuosa con ellos. Lo anterior se opone a considerarlos como propiedades que pueden utilizarse.

Un reflejo de estas ideas es el concepto de que la riqueza es para distribuirla y no para acumularla. Lo anterior se demuestra mediante prácticas como el *potlatch*, o generosidad recíproca, en las que se presentan regalos a los asistentes a un matrimonio u otro acontecimiento importante, de acuerdo con su jerarquía.

En estas prácticas, el dar no se considera caridad, sino el hecho de honrar a la comunidad y se debe a la responsabilidad mutua. Así, es una característica cultural unificadora, en la que tanto el donador como el receptor son honrados y se valida su situación de igualdad. En esta donación centrada en la comunidad se está obligado a dar regalos como extensión del honor y el poder sobre todos los recursos mundanos.

En resumen, es un conjunto de relaciones circulares y concéntricas que involucran a la persona con la familia, el clan, la tribu y la población nativa, respectivamente. Esto se refleja en la filantropía. Entre las formas importantes de dar pueden mencionarse los donativos informales y personales, los que se realizan a fundaciones y universidades tribales, fundaciones comunitarias, organizaciones de servicios indígenas, empresas tribales, gobiernos de tribus y consorcios intertribales. Los intereses incluyen la educación, la conservación de la cultura, el desarrollo económico, la juventud y los ancianos, nuevas formas de autoayuda, la rehabilitación y el medio ambiente.

En las reservaciones predominan los donativos a la familia y la comunidad y en las zonas urbanas el apoyo a redes intertribales o a causas y actividades indígenas más generales.

### Generaciones

Eastman (1995) adaptó un modelo en el que se sostiene que a lo largo de la historia de Estados Unidos se repiten cuatro arquetipos generacionales. Explicados con brevedad, se encuentra una generación *idealista*, que es el tipo dominante y establece el marco ideológico para las generaciones posteriores. En cambio, la generación *reactiva* es más individualista y pragmática. Cuando predomina la generación *cívica*, se ganan guerras, se superan males sociales, se establecen instituciones y se desarrollan tecnologías.

Por último, la generación *adaptativa* es recesiva y refina y mejora los logros de la *cívica*.

Si se aplica a la filantropía, este modelo identifica los patrones de varias generaciones que coexisten hoy en Estados Unidos. Los donadores de edad más avanzada pertenecen a la generación de militares nacidos entre 1901 y 1924. Se trata de una generación *cívica* y ha sido la más colectivista en la historia de Estados Unidos. La extraordinaria generosidad y participación de esta generación está bien documentada. Sin embargo, su número decrece con rapidez.

Este grupo fue seguido por la llamada *generación silenciosa*, nacida entre 1925 y 1942. Ésta es una generación *adaptativa*, que vivió el período desde la época de necesidad hasta la de las naves espaciales. Tienen riqueza, pero menos significado y dirección que sus padres. Los integrantes de este grupo pueden tener sentimientos de culpa, que los llevan a heredar dinero a sus hijos y nietos. Su enfoque se centra más en el cálculo y los resultados que en el idealismo o la emoción.

Los *baby boomers* (hijos de la explosión demográfica), nacidos entre 1942 y 1960, constituyen la generación *idealista*. Su idealismo comprende tanto el punto de vista liberal como el conservador. Sin embargo, la televisión ha fomentado el hábito de realizar juicios precipitados y la expectativa de lograr soluciones rápidas. Los integrantes de este grupo están comprometidos con los esfuerzos de participación directa, que son parte de los grandes movimientos morales, como se demuestra en la popularidad de organizaciones como Habitat for Humanity (HÁBITAT para la Humanidad) y los que prestan servicios relacionados con el SIDA y el medio ambiente.

La llamada *Generación X*, de los nacidos entre 1961 y 1981, es una generación *reactiva*, que cuestiona la orientación cívica e ideológica de las generaciones anteriores. Muchos de los integrantes de ésta crecieron en familias disfuncionales durante una época en que los empleos tenían una relativamente baja remuneración y pocas promesas de riqueza. Están decepcionados de la política, pero dispuestos a ofrecerse como voluntarios, considerándolo una expresión más viable en ese sentido. Trabajan intensamente para eventos e instituciones que establecen relaciones, tal vez en busca de sustituir lo que no recibieron en sus familias.

La generación más reciente, la de los nacidos a partir de mediados de los años ochenta, son llamados la *generación del milenio*. Aunque se desconoce su número, puede pensarse que pertenecerán a la generación *cívica* y tal vez muestren características tan colectivistas como las de sus predecesores de principios de siglo. De ser así, hay esperanzas para la filantropía y el sector sin fines de lucro.

## Conclusión

Al estudiar la situación actual de la evaluación del sector sin fines de lucro en Estados Unidos, se observa un ámbito fragmentado y parcial. Asimismo, se constata que es un enfoque bastante reciente en las disciplinas aplicadas y académicas, que se caracteriza por muchos desacuerdos acerca de conceptos, métodos e interpretación de resultados. Si bien se realizan evaluaciones frecuentes a organizaciones aisladas, éstas a menudo son resultado de presiones de donadores de fondos, de opositores o diseñadores de políticas, cuyas inquietudes son en general específicas y estrechas. Además, éstas



y las evaluaciones más integrales deben llevarse a cabo en diversas áreas sustantivas, con diferentes enfoques y empleando distintas metodologías. Los resultados no generan conclusiones generales sobre un ámbito o subsector dado, mucho menos conclusiones entre subsectores.

Sin embargo, en la medida en la que el sector o sus subsectores sean el centro de atención del público o de las políticas, se demandarán evaluaciones de su impacto. Prevalece un desacuerdo generalizado sobre lo que puede lograrse, científica o sustantivamente, con estas evaluaciones. La literatura que se ha reseñado aquí contiene análisis de numerosas dificultades, al igual que sugerencias de rumbos futuros. Varias de ellas se perciben como útiles. Debería discutirse más sobre lo que puede significar el concepto de “valor” para el sector y cómo pensar acerca de sus contribuciones sociales.

Si bien la economía y la valuación monetaria realizaron contribuciones y continuarán aplicándose, el desarrollo de modelos conceptuales y metodológicos alternativos de otras disciplinas debería ser un objetivo clave.

En suma, los proyectos de investigación deberán arrojar resultados que ilustren las cuestiones clave en forma acumulativa. Lo anterior podría lograrse mediante una investigación más generalizada o un programa de investigación más concentrado. Dadas las estrechas inquietudes de la mayoría de aquellos que diseñan políticas o forman parte de las actividades aplicadas, que son quienes, hoy día, inician y apoyan la evaluación, resulta poco claro que se cree una preocupación más sistemática o extensa. Esto podría dejar el futuro en manos de la comunidad académica. Existen muchas cuestiones intrigantes en el ámbito intelectual y académico que podría buscarse responder y se espera que el tema se convierta cada vez más en un ámbito de investigación intensa.

## Notas

- <sup>1</sup> United Way of America es una organización sin fines de lucro, líder en su campo, cuya misión consiste en mejorar las vidas humanas mediante la movilización del poder compasivo de las comunidades. La organización opera por medio de una red de mil 400 organizaciones independientes comunitarias (véase <http://www.unitedway.org>). INDEPENDENT SECTOR es una coalición de organizaciones sin fines de lucro, fundaciones y empresas líderes que buscan fortalecer las iniciativas sin fines de lucro, la filantropía y la acción ciudadana (véase <http://www.independentsector.org>).
- <sup>2</sup> Véase <http://www.girlscouts.org>; <http://www.bsa.scouting.org>; <http://www.bbbsa.org> y la nota anterior sobre United Way.

- <sup>3</sup> Esta reforma integral y bipartita cambió en forma radical el sistema de bienestar social del país hacia uno que requería de trabajo a cambio de asistencia con un plazo determinado. La propuesta contenía requisitos de trabajo estrictos, un bono por desempeño para recompensar a los estados por reintegrar a los receptores de subvenciones de desempleo al mercado de trabajo, obligación de cumplir con reglas integrales de apoyo infantil y apoyos para las familias en transición del bienestar social al trabajo.

## Capítulo 11

### **Perspectivas internacionales y europeas del sector sin fines de lucro: datos, teorías y estadísticas**

**Helmut Anheier, Centre for Civil Society, London School of Economics,  
Reino Unido y Sybille Mertens, Centre for Social Economy, Universidad  
de Lieja, Bélgica**

#### **Introducción**

En el transcurso de la última década, el sector sin fines de lucro en los países de la OCDE mostró, en general, un aumento en su importancia económica como prestador de servicios de salud, sociales y educativos de todos tipos (Anheier y Salamon, 1998, y Salamon *et al.*, 1999). Dicho aumento se relaciona de cerca con las políticas de privatización aplicadas en la mayoría de los países de la OCDE, que ya no perciben a las organizaciones sin fines de lucro como una forma anticuada de prestar servicios y proporcionar financiamiento. Más bien, se les considera como instrumentos para reformar el sistema de bienestar social, ya sea bajo el encabezado de la nueva administración pública, los cuasimercados o las asociaciones entre el sector público y el privado (Ferlie, 1996, y Kendall, 2000).

Cualesquiera que sean los méritos o deméritos de este cambio de política, la creciente importancia económica de las organizaciones sin fines de lucro como prestadoras de servicios —en general como contratistas de servicios pagados, al menos en parte, por el gobierno— trae consigo una mayor necesidad de contar con información sistemática y actualizada, que por lo regular solicitan los diseñadores de políticas. Es desafortunado que hasta hace relativamente poco tiempo, existía una gran laguna en el conocimiento sobre el tamaño, el alcance y el financiamiento de las actividades sin fines de lucro en la mayoría de los países de la OCDE. No fue sino mediante proyectos como el Proyecto Comparativo sobre el Sector Sin Fines de Lucro de Johns Hopkins (véase Salamon *et al.*, 1999) y trabajos complementarios

realizados (véase Defourny y Mertens, 1999), que pudo contarse con las primeras estimaciones internacionales sobre las ponderaciones económicas de este conjunto de instituciones.

Sin embargo, en última instancia, la continua recolección y publicación de estadísticas sobre el sector sin fines de lucro deben registrarse ante los organismos especializados. El *Handbook on Non-profit Institutions* (Manual de Instituciones Sin Fines de Lucro) (Naciones Unidas, 2002) es el primer paso hacia el cumplimiento de la meta de mejorar la cobertura nacional e internacional del sector. Dicho manual, ligado al Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) (Naciones Unidas, 1993) profundiza en la propuesta de Anheier y Salamon (1998) para crear cuentas satélite para las instituciones sin fines de lucro, que fue formulada en primera instancia por Rudney y Anheier en 1996. Las cuentas satélite son conjuntos integrados de cuadros estadísticos que se enfocan en ciertas instituciones (como los organismos gubernamentales) o ámbitos (como la educación, la salud o el medio ambiente), que son de interés particular para los diseñadores de política y los analistas.

El manual del sector, aceptado de manera oficial por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 2002, consolida la información sobre las instituciones sin fines de lucro (ISFL) de manera sistemática y sencilla de usar. Los lineamientos que se presentan y establecen en el manual permiten que los organismos nacionales de estadística mejoren la cobertura de los datos, incorporen el trabajo remunerado y el voluntario a las estadísticas económicas nacionales y recaben datos sobre la contribución de estas organizaciones, al igual que sobre otros aspectos relevantes para la política.

Esto, a su vez, permite a los analistas dar seguimiento a la verdadera importancia, estructura y desarrollo de las ISFL dentro de las economías nacionales, tanto entre diferentes países como con el paso del tiempo. La diversidad de cuadros satélite muestra cifras agregadas y flujos que involucran a las ISFL y las presenta como un sector cercano al gobierno, las empresas y los hogares; lo anterior se demostrará en el ejemplo de Bélgica, que se presenta más adelante. Con las cuentas satélite es posible abordar muchas cuestiones de gran valor para los economistas y analistas de políticas interesados en las comparaciones macroeconómicas y del sector institucional. Por ejemplo, los datos sobre el empleo de las ISFL proporcionarían información útil para los analistas de política interesados en estos temas. Asimismo, las medidas de capacidad para las ISFL en ámbitos como los servicios de salud o la educación contribuirían al proceso de planeación de políticas, en particular dada la riqueza de otros datos que forman parte del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), y pueden incorporarse en la cuenta satélite. De este modo, una vez en marcha, el sistema satélite puede proporcionar información sobre las siguientes características, entre otras, de las organizaciones sin fines de lucro:

- Nóminas y otros gastos.
- Ingresos por transacciones (ventas, cobro de cuotas) y transferencias (subvenciones, donativos).
- Empleados y estructura del empleo.
- Trabajo voluntario.
- Membresía.
- Activos y pasivos.
- Contribución al valor agregado.
- Su función en la prestación de servicios de salud, educación, bienestar social, cultura y otros relacionados.

En el presente capítulo se presentará primero un perfil empírico de las organizaciones sin fines de lucro en el contexto de un estudio más amplio sobre el tamaño y el campo de acción del sector en poco más de 22 países, que analiza el Proyecto Comparativo sobre el Sector Sin Fines de Lucro de Johns Hopkins (Salamon *et al.*, 1999). Después, se analizará la utilidad de un sistema satélite ampliado para el campo de la investigación sobre el tercer sector, una especialidad interdisciplinaria de las ciencias sociales que se encuentra en la intersección entre la economía, la sociología y la ciencia política y que estudia a las organizaciones no pertenecientes al mercado y al Estado. Por último, se presentará una aplicación del enfoque y la metodología de las cuentas satélite en el caso de Bélgica dentro del contexto de la economía social. Si bien Europa será un centro de atención de este capítulo, también se hará referencia a la pertinencia internacional de las cuentas satélite para propósitos analíticos y políticos.

## Antecedentes

Una de las principales barreras contra el mejor entendimiento de las instituciones sin fines de lucro (ISFL) en el ámbito internacional en la actualidad es la persistente carencia de datos estadísticos básicos y actualizados acerca del campo de acción, la estructura, el financiamiento y las actividades de este conjunto de organizaciones. Dicha falta de información, a su vez, es producto de la manera en que se trata a estas organizaciones en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), el sistema de datos de estadísticas económicas básicas aplicable en el mundo entero. Esta misma afirmación es válida en lo que se refiere a sistemas relacionados, como el Sistema Europeo de Cuentas (SEC). Ambos sistemas, de naturaleza complementaria, son un

conjunto de lineamientos para el desarrollo de cuentas económicas y la difusión de tales estadísticas en las organizaciones internacionales en una manera comparable entre países.<sup>1</sup>

La contabilidad nacional agrupa tipos similares de operadores económicos en sectores institucionales.<sup>2</sup> El SCN-1993 afirma: “Las corporaciones, las ISFL, las unidades gubernamentales y los hogares son intrínsecamente distintos entre sí” y “sus objetivos económicos, sus funciones y su conducta son también diferentes” (SNA-1993, 4.17). De manera similar, el sistema reconoce que las ISFL son distintas de los hogares, de las empresas financieras o no financieras y de los organismos gubernamentales, al agruparlas en un sector institucional específico denominado “Instituciones Sin Fines de Lucro que Atienden a los Hogares” o ISFLAH.

No obstante, conforme a los lineamientos del SCN y el SEC, que se ilustrarán más adelante con la ayuda del caso de Bélgica, los departamentos nacionales de estadística deben identificar por separado y recabar datos sólo sobre un pequeño subconjunto de todas las organizaciones sin fines de lucro, es decir, las que reciben la mayor parte de su ingreso y apoyo de los hogares en forma de contribuciones caritativas. Otros organismos sin fines de lucro, es decir, los que reciben proporciones importantes de su ingreso en forma de cuotas cobradas por servicios prestados o de subvenciones y contratos gubernamentales en general se integran, conforme a los lineamientos del SCN, ya sea al sector comercial o al gubernamental.

Los especialistas del SCN justifican este tratamiento sobre la base teórica de que estas otras instituciones no lucrativas son un tanto limitadas en términos de tamaño y número.

En especial, una serie de disposiciones abordan la asignación de las ISFL a distintos sectores (véase el cuadro 11.1). En primer lugar, las ISFL que se consideran de importancia menor, temporales e informales —debido a que no cuentan con estatus legal o no emplean a personal remunerado— se excluyen del rubro de las ISFLAH y se asignan al Sector del Hogar (S14).<sup>3</sup> En segundo lugar, las ISFL que venden toda o la mayor parte de su producción a precios significativos en términos económicos son tratadas como productoras del mercado y asignadas a los Sectores de Corporaciones No Financieras (S11) o Financieras (S12).<sup>4</sup> Esto deja un grupo de ISFL que no pertenecen al mercado y cuya producción se proporciona de manera gratuita o a precios que no son significativos dentro de la economía. El SCN y el SEC las dividen en dos grupos adicionales: las ISFL controladas y financiadas principalmente por el gobierno y las otras ISFL. El primer grupo se asigna al Sector Gubernamental (S13), en tanto que el segundo y residual constituye el Sector de las ISFLAH (S15).

Por ende, las convenciones acerca de la clasificación de las unidades institucionales provocan que el sector sin fines de lucro se divida, lo que

### Cuadro 11.1 La sectorización institucional del sector sin fines de lucro

Todas las ISFL	
Filtro 1: Importancia	
ISFL formales	ISFL informales S14
Filtro 2: Tipo de recursos	
ISFL de mercado S11-S12	ISFL no pertenecientes al mercado
Filtro 3: Financiamiento y control público	
ISFL no controladas por el mercado y financiadas por el gobierno S13	Otras ISFL = ISFLAH S15

Fuente: Mertens (2002).

como consecuencia reduce su visibilidad estadística. El SCN reconoce este problema al afirmar que “con excepción de las instituciones sin fines de lucro, todas las unidades institucionales de un tipo en particular están agrupadas juntas dentro del mismo sector” (SCN-1993, 4.13). Asimismo, las convenciones implican una visión reducida del sector, como se representa en el rubro residual de las ISFLAH. Mertens (2002) muestra que, para Bélgica, el sector ISFLAH sólo cubre a cerca de 15 por ciento de las ISFL existentes y a 12 por ciento del empleo total de las ISFL.<sup>5</sup> Este estudio también cuestiona el supuesto del SCN con respecto a que, de acuerdo con los lineamientos del SCN, la mayoría de las ISFL son productoras fuera del mercado;<sup>6</sup> de hecho, sólo puede considerarse que 18 por ciento de ellas lo son.

Algunos autores sugieren incluso que los lineamientos del SCN fomentan un círculo vicioso; si bien las convenciones actuales limitan la importancia estadística del sector sin fines de lucro, también reducen los incentivos para dar el reconocimiento apropiado a este sector de la economía nacional.<sup>7</sup> Incluso las que cumplen de manera cabal con los requisitos actuales del SCN proyectan una imagen de instituciones sin fines de lucro que está gravemente subestimada (véase Anheier y Salamon, 1998). Los pocos países que muestran estimaciones de actividades en el sector sin fines de lucro en general informan que éstas representan entre uno y dos por ciento del Producto Interno Bruto. Lo anterior se encuentra dentro del margen de error de los estimados para los agregados económicos más grandes del sector corporativo y gubernamental. Asimismo, no existe información en el SCN sobre el tamaño y el campo de acción del sector no lucrativo, o sobre sus relaciones con otras partes de la economía. Varios ejemplos ilustran la manera en que

este tratamiento afecta también a otros grupos del SCN llevando a subestimaciones y distorsiones:

- En la mayoría de los países, el valor agregado de las organizaciones sin fines de lucro no se mide en absoluto o se contempla en otros sectores, casi siempre en el gubernamental.
- Los activos propiedad de las organizaciones sin fines de lucro, como de las fundaciones, son parte de los ahorros personales o se asignan al sector financiero corporativo.
- Se ignora el papel de los voluntarios y el trabajo no remunerado en las organizaciones sin fines de lucro, o se trata como parte del sector de los hogares.
- Las transferencias internacionales y las actividades de las organizaciones no gubernamentales por lo normal no se registran o incluyen en las cuentas del gobierno.

La falta de información básica también complica más ciertas aplicaciones de la información del SCN y el SEC para efectos del diseño de políticas y otros usos sustantivos.

Las ISFL tienden a diferenciarse de otras entidades de los sectores corporativo y gubernamental en varias formas: función objetiva, fuentes de ingresos, estructura de gobernabilidad, entorno legal y fiscal, etcétera. Los administradores de las ISFL pueden subsidiar de manera cruzada el aprovisionamiento de bienes y servicios que consideran en particular valiosos, y los productores sin fines de lucro por lo regular tienen acceso a donativos voluntarios de insumos laborales de los que no disponen las empresas. Así, como producto accesorio, la identificación y separación de los componentes “ocultos” de las ISFL mejorará la calidad de los datos en otros sectores.

Un caso importante en el contexto europeo es el de la economía social, que agrupa a las asociaciones y fundaciones voluntarias, pero también a las empresas mutualistas y las sociedades cooperativas (véase más adelante). De acuerdo con la Comisión Europea y varios estados miembros, la economía social incluye de esta forma a las organizaciones sin fines de lucro como parte de un componente más amplio de las economías nacionales.<sup>8</sup>

En otras palabras, los diseñadores de políticas y los economistas europeos se interesan en la información estadística sobre todas las organizaciones privadas que generan un beneficio social, como la educación, la capacitación ocupacional, el empleo, la salud, la cultura y la protección del medio ambiente. Sin embargo, el problema reside en que los sistemas estadísticos actuales no proporcionan estos datos con facilidad.



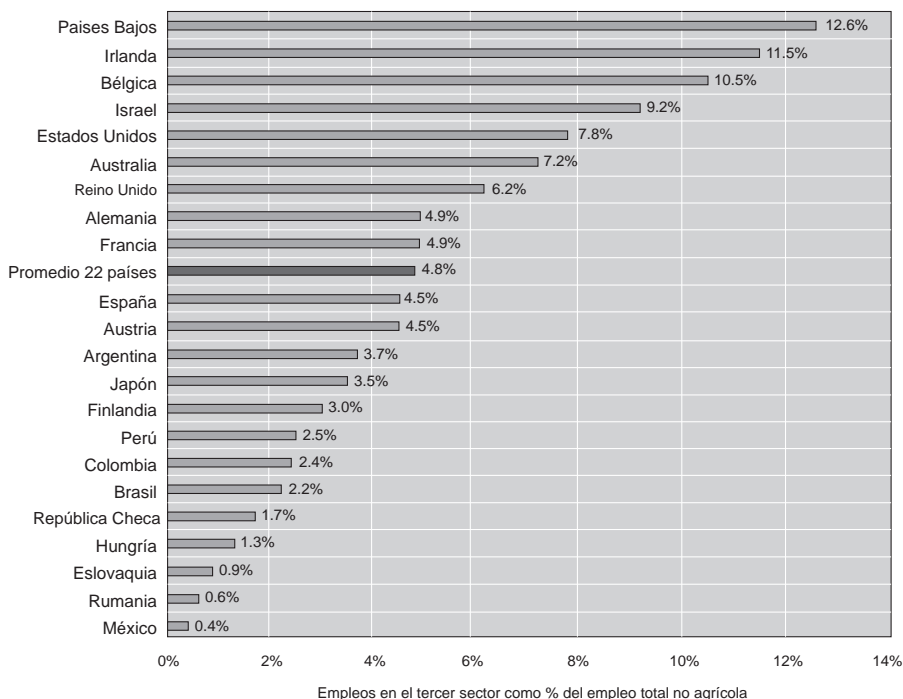
## Un perfil comparativo del tercer sector

Cuatro dimensiones cruciales de las organizaciones sin fines de lucro son de particular interés: el empleo remunerado en equivalente de tiempo completo (ETC), el trabajo voluntario convertido a su ETC, los gastos operativos y las fuentes de ingreso (pagos del gobierno, cuotas privadas y filantropía privada). Cada una de estas dimensiones, cubierta para unos 20 países por el Proyecto Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro de Johns Hopkins (véase Salamon *et al.*, 1999), proporciona aportaciones cruciales para el SCN en general y las cuentas satélite en particular. De forma específica, en términos de empleo se encontró que el tercer sector representaba una importante fuerza económica. En los 22 países cubiertos por el Proyecto de Johns Hopkins, el sector constituye una industria con valor de 1.1 billones de dólares que emplea a cerca de 19 millones de personas en el equivalente de tiempo completo. Asimismo, atrae una cantidad considerable de trabajo voluntario. En efecto, dentro de los países estudiados, 28 por ciento de la población en promedio dice contribuir con su tiempo a organizaciones sin fines de lucro. Lo anterior se traduce en otros 10.6 millones de empleados en el equivalente de tiempo completo, con lo que el número total de empleados en organizaciones sin fines de lucro se eleva a 29.6 millones en los 22 países que participaron en el proyecto.<sup>9</sup>

Como se muestra en la gráfica 11.1, el tercer sector es mayor en los países más desarrollados y mucho menor en América Latina y Europa Central. Quizás uno de los resultados más sorprendentes sea que Estados Unidos, por lo común considerado el semillero de la actividad sin fines de lucro, sólo alcanza el quinto lugar en términos de empleos remunerados, como porcentaje del empleo no agrícola, después de los Países Bajos, Irlanda, Bélgica e Israel. Los países desarrollados de Europa Occidental tienen los terceros sectores de mayor tamaño entre todos los países que participaron en el proyecto, y superan a los de Europa del Este por una proporción de casi siete a uno. De hecho, el tamaño de los terceros sectores en las naciones ex socialistas es sorprendentemente reducido, ascendiendo apenas a uno por ciento del trabajo no agrícola.<sup>10</sup> La razón del tamaño tan reducido del sector en esta región reside en una relación institucional algo débil con gobiernos presionados en el aspecto financiero, lo que reduce la cantidad disponible de financiamiento para la prestación de servicios por las organizaciones sin fines de lucro.

En comparación, el tamaño del tercer sector de los países latinoamericanos se ubica entre los de Europa Oriental y Occidental, pero también muestra grandes variaciones entre los diferentes países. Por una parte, Argentina tiene un tercer sector apenas más pequeño que el de muchos países de Europa Occidental en lo relacionado con el empleo y en el mismo nivel con respecto

**Gráfica 11.1 Tamaño económico del tercer sector, 1995**



Fuente: Proyecto comparativo del sector sin fines de lucro de Johns Hopkins (*Johns Hopkins Comparative Non-profit Sector Project*).

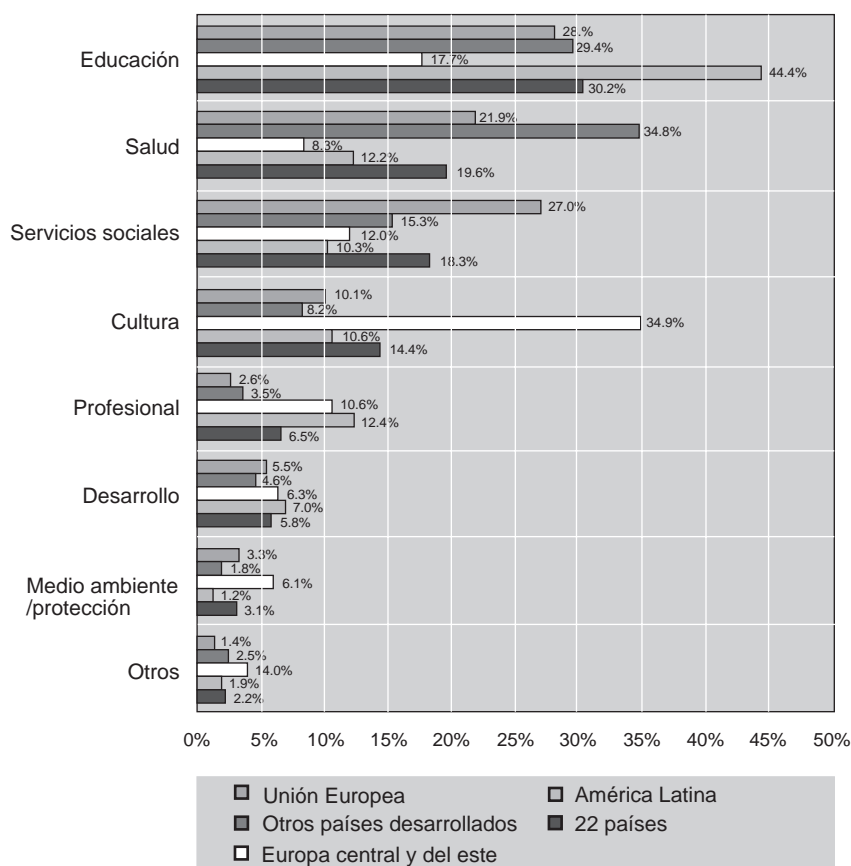
al valor agregado. Por otra parte, México se sitúa por debajo incluso del nivel de Europa Oriental en ambos rubros.

Como se muestra en la gráfica 11.2, dos terceras partes de todo el empleo en las organizaciones sin fines de lucro se concentra en los tres ámbitos tradicionales de los servicios de bienestar social: la educación (que representa 30 por ciento del empleo total sin fines de lucro), la salud (20 por ciento) y los servicios sociales (18 por ciento). En particular, Europa Occidental muestra una concentración significativa de empleo de las organizaciones sin fines de lucro en los servicios de bienestar social, en gran parte como reflejo de la importancia histórica que la Iglesia mantiene en este ámbito. Por otro lado, en Europa Central y Oriental los ámbitos de la recreación y la cultura cumplen una función mucho más importante en la base de empleo del tercer sector y representan la tercera parte de todos los empleados en equivalente de tiempo completo que trabajan en asociaciones sin fines de lucro en la región. En América Latina el rubro de la educación domina la base de em-

pleo del tercer sector, de nuevo como indicador de la gran influencia que la Iglesia católica ha mantenido en este renglón. Por último, en Estados Unidos, Japón, Australia e Israel, el área principal de empleo en el sector es la de la salud, que corresponde, en promedio, a 35 por ciento del empleo total sin fines de lucro en estos países, seguida de cerca por la educación (correspondiente a 29 por ciento del empleo en este sector).

Las principales fuentes de ingreso para las organizaciones sin fines de lucro en los 22 países participantes son las cuotas cobradas y el apoyo público: tan sólo las cuotas y otros ingresos comerciales representan cerca de la

**Gráfica 11.2 Composición del “tercer sector” por región, 1995**



Fuente: Proyecto comparativo del sector sin fines de lucro de Johns Hopkins (*Johns Hopkins Comparative Non-profit Sector Project*).

mitad de todo el ingreso de las organizaciones sin fines de lucro (49 por ciento), mientras que los pagos del sector público ascienden a 40 por ciento del total. En cambio, la filantropía privada —proveniente de la combinación de personas físicas, empresas y fundaciones— constituye sólo 11 por ciento del ingreso total no lucrativo. Sin embargo, este parámetro varía un poco por país y región. Mientras que el ingreso por concepto de cuotas predomina en América Latina, Europa Central y Oriental, al igual que en Estados Unidos, Australia y Japón, las subvenciones públicas y los pagos de terceros, en especial de fondos públicos de seguridad social, son las fuentes más importantes de ingreso para el tercer sector en la región de Europa Occidental.

El sector sin fines de lucro no sólo es una fuerza económica de importancia, sino que también, durante los últimos años, mostró un dinamismo fuera de lo común en términos de la generación de crecimiento en el empleo, que supera al de las economías en general en la mayoría de los países participantes en el proyecto de Johns Hopkins. En Bélgica, Francia, Alemania y el Reino Unido, el empleo generado por el sector sin fines de lucro creció 24 por ciento en promedio, o más de cuatro por ciento anual, entre 1990 y 1995. En comparación, el empleo general en estos mismos países creció a un ritmo de menor consideración durante el mismo lapso (seis por ciento o apenas uno por ciento anual). De esta manera, el sector sin fines de lucro superó el crecimiento general del empleo en estos países en proporción de casi cuatro a uno. Los servicios sociales representaron el mayor porcentaje del crecimiento en el sector sin fines de lucro en Europa Occidental.

En términos más generales, el crecimiento en el empleo del sector no lucrativo que se evidencia en estas cifras fue posible gracias al incremento sustancial en el ingreso por cuotas y no al aumento de la filantropía privada o del apoyo del sector público. En los ocho países para los que se presenta información en Salamon *et al.* (1999) acerca de los ingresos desde 1990, el cobro de cuotas representó 58 por ciento del crecimiento real en el ingreso sin fines de lucro entre 1990 y 1995. Comparado con ello, el sector público significó 34 por ciento y los donativos privados, que incluyen subvenciones de fundaciones, ocho por ciento del crecimiento en el ingreso de dichas organizaciones. Así, en tanto que los sectores sin fines de lucro y de las fundaciones aumentaron en tamaño y número, la importancia relativa del ingreso de las fundaciones para las asociaciones voluntarias cayó, comparado con formas más “comerciales” de ingresos.

### **El ámbito de los estudios sobre las organizaciones sin fines de lucro**

El ámbito de los estudios del tercer sector, el sector no lucrativo o voluntario recibió impulso durante los últimos años (Powell, 1987; Anheier y Seibel, 1990;

Ben-Ner y Gui, 1993; Salamon y Anheier, 1996; Anheier y Ben-Ner, 1997; Hansmann, 1997; y Weisbrod, 1998). Aunque los logros son muchos, aún se inicia el esfuerzo sistemático por describir y analizar más plenamente la función que cumplen en la actualidad las organizaciones del tercer sector en la prestación de servicios de educación, salud, sociales, culturales y artísticos, al igual que de desarrollo comunitario. Esto incluye también el papel del tercer sector en términos de la prestación de servicios, la protección y la cohesión social y, en términos más generales, su relación con la sociedad civil. Asimismo, se requiere saber cómo y por qué varía la función de las instituciones altruistas entre los países y cuál será el papel que desempeñen en el futuro.

Pero antes de que la investigación pueda sistematizarse, se requiere un mejor establecimiento de correspondencias conceptuales entre los rubros del Estado y el mercado para la gran variedad de modalidades ubicadas entre los hogares, el mercado y el Estado: las asociaciones de miembros, los grupos comunitarios, los clubes, los prestadores de servicios, las fundaciones, los grupos de autoayuda y otros tipos de organizaciones sin fines de lucro. Para empezar, Salamon y Anheier (1997) sugieren enfocarse en entidades que: *a*) estén organizadas, es decir, que posean cierta realidad institucional; *b*) sean privadas, o estén separadas institucionalmente del gobierno; *c*) no distribuyan utilidades, es decir, que no devuelvan utilidades generadas a sus propietarios o directores; *d*) sean autogobernables, es decir, que estén equipadas para controlar sus propias actividades; *e*) sean voluntarias, por lo menos en parte y que involucren cierto grado de participación voluntaria, ya sea en lo que respecta a sus actividades o a su administración.

Este ejercicio de establecimiento de correspondencias, aunque iniciado, de ninguna manera está completo. Sin embargo, una vez que las ISFL se identifiquen y agrupen conforme a la definición conceptual y operativa establecida en la cuenta satélite, puede comenzarse a explorar algunos problemas fundamentales de la investigación con nuevo rigor. Son tres las preguntas centrales en el ámbito de la investigación del tercer sector y cada una puede abordarse en el nivel de organizaciones, industrias y economías (véase el cuadro 11.2):

- En términos de selección institucional, se requiere saber por qué existen en primer lugar las organizaciones sin fines de lucro o las instituciones del tercer sector y qué forma toman en los diversos países. ¿Cuáles son las razones para elegir la forma y cómo se relacionan las expectativas teóricas con la realidad?
- ¿Cómo se comparan las instituciones sin fines de lucro con las formas y prestadores alternativos de servicios en términos de eficiencia, base de clientes y otros aspectos de la conducta organizacional?

**Cuadro 11.2 Cuestionamientos básicos en la investigación del tercer sector**

Cuestionamiento básico	Nivel de enfoque y análisis		
	Organización	Ámbito/Industria	Economía/País
¿Por qué?	¿Por qué esta organización se define como sin fines de lucro en lugar de pertenecer al sector gubernamental o comercial? Opción organizacional	¿Por qué se encuentran composiciones específicas de empresas sin fines de lucro, comerciales y gubernamentales en los ámbitos y las industrias? División del trabajo específica al ámbito	¿Por qué se detectan variaciones en el tamaño y estructura del sector sin fines de lucro en diferentes regiones de un mismo país? División sectorial del trabajo
¿Cómo?	¿Cómo opera esta organización? ¿Cómo se compara con organizaciones equivalentes? Eficiencia organizacional; temas administrativos	¿Cómo se comportan las organizaciones sin fines de lucro en relación con otras modalidades de organización en el mismo ámbito o industria? Eficiencia comparativa en la industria y temas relacionados	¿Cómo opera el sector sin fines de lucro y qué papel desempeña en relación con otros sectores? Funciones comparativas por sector
¿Y?	¿Cuál es la contribución de esta organización con relación a otras modalidades? Características distintivas e impacto de la organización focal	¿Cuál es la contribución relativa de las organizaciones sin fines de lucro en este ámbito en relación con otras modalidades? Diferencias en las contribuciones de las modalidades en industrias específicas	¿Qué contribución hace el sector sin fines de lucro en relación con otros sectores? Contribuciones específicas a los sectores e impactos en el nivel nacional

- ¿Cuáles son las implicaciones y consecuencias de las formas de organizaciones sin fines de lucro en función de la equidad y otras características distributivas?

Se propuso una serie de teorías que analizan por lo menos algunos aspectos del “por qué” y el “cómo” de la prestación de servicios sin fines de lucro en general y en ámbitos específicos, como la educación, la salud y los servicios sociales. En el pasado, la falta de información impidió comprobar con mayor amplitud estas teorías; sin embargo, con la vigencia de la cuenta satélite, la

mayor disponibilidad de datos ofrecerá con el tiempo más oportunidades sistemáticas para la comprobación de teorías en este campo (véase Anheier y Ben-Ner, 1997):

- La “teoría de la heterogeneidad”, asociada con el trabajo de Weisbrod (1977; 1988), sugiere que la demanda insatisfecha de servicios en situaciones de demanda heterogénea se relaciona con la presencia de prestadores de servicios sin fines de lucro. Los países con demandas heterogéneas contarían con un sector sin fines de lucro más grande que los que tengan una demanda más homogénea.

La teoría de la heterogeneidad sugiere que la cuenta satélite se amplíe, para incluir información sobre la composición de la población pertinente, en términos de heterogeneidad étnica, religiosa, lingüística, etcétera. Asimismo, exige datos para estimar la demanda media y no media de diferentes tipos de bienes públicos y cómo se refleja el suministro de éstos en las asignaciones y la elaboración de los presupuestos públicos.

- James (1987) desarrolló una variante de este argumento, llamada la “teoría del lado de la oferta”, que sugiere que los ideólogos y los empresarios religiosos y sociales emplean establecimientos sin fines de lucro para maximizar el rendimiento no monetario. Conforme a ello, cuanto mayor sea la competencia ideológica y religiosa en un país, mayor será el tercer sector.

Además de los datos requeridos para la teoría de la heterogeneidad, la del lado de la oferta necesitaría mejor información sobre la competencia ideológica y religiosa, al igual que datos sobre “grupos ocupacionales” como los trabajadores sociales, los profesionales de los servicios de salud, el clero, los políticos, los recaudadores de fondos o los activistas.

- La “teoría de la confianza” (Hansmann, 1980, 1987, 1996) y la relacionada con ella, la de “grupos de interés” desarrollada por Ben-Ner y Van Hommissen (1993), sugiere que los bienes relacionados con la confianza, como los servicios, involucran serias asimetrías de información, en detrimento potencial del cliente. Las organizaciones del tercer sector son una solución a este problema, pues su restricción de no distribución de utilidades y su estructura de gobernabilidad sugieren “confiabilidad” (Hansmann, 1996).

Las teorías de la confianza tienen grandes requisitos de información. No sólo se requieren medidas para calibrar los niveles de confianza, en relación con diversas opciones institucionales, sino también medidas de la asimetría de información entre diferentes tipos de

servicios. Por último, la teoría lleva a buscar indicios legales sobre la restricción de no distribución de utilidades.

- La “teoría de la interdependencia”, formulada por Salamon (1987), percibe al tercer sector no cómo la antítesis de la acción del gobierno, sino que establece una relación complementaria entre ambos sectores. Los efectos sinérgicos se desarrollan con el tiempo en el sentido de que ambos sectores pueden complementarse mutuamente en sus fortalezas y debilidades.

La teoría de la interdependencia requiere de datos acerca de los fundamentos organizacionales y el desarrollo en el tiempo, en relación con los cambios en las asignaciones del presupuesto público. Asimismo, la teoría demanda datos sobre sinergias institucionales, es decir, impactos sobre el bienestar que surgen de asociaciones entre los sectores público y privado.

- Por último, la “teoría de los orígenes sociales”, desarrollada por Salamon y Anheier (1998), argumenta que el tamaño, la función y el financiamiento del sector sin fines de lucro dependen del tipo de régimen de bienestar social que se aplique en un país. El sector sin fines de lucro es visto como muy “dependiente de los rumbos” y parte de un complejo conjunto de relaciones entre las clases sociales, las políticas de partido, la reglamentación gubernamental y la influencia de los grupos de interés.

La teoría de los orígenes sociales es la que más datos demanda entre los enfoques presentados. Además de los datos necesarios para las teorías de la heterogeneidad, del lado de la oferta y de la interdependencia, requiere, como mínimo, información sobre la composición y fuerza de las clases sociales, la movilización política y cifras de gasto e ingreso público en el tiempo.

Resulta claro que la cuenta satélite proporcionaría los datos fundamentales necesarios para la comprobación de teorías en términos de tamaño y estructura. En efecto, la cuenta satélite ofrecería medidas para la “variable dependiente” o *explanandum* de cada teoría; aun así, al mismo tiempo, se requeriría más información para las variables independientes o *explanans* de cada teoría. En gran medida, estos requisitos de información se refieren a lo siguiente:

- Indicadores de características de la población (composición social, religión, origen étnico, votación, status socioeconómico, etcétera).
- Presupuestos y gastos públicos.



- Asimetrías de información en mercados e industrias específicos.
- Capital y confianza social.
- Indicadores de exclusión social.

Por supuesto, ésta no es una lista exhaustiva de teorías (véase Anheier y Ben-Ner, 1997, para una reseña). También es necesario tener en mente que hay concepciones muy distintas del tercer sector en los diversos países, que describen a estas instituciones en escenarios políticos muy diferentes. Por ejemplo, el concepto francés de la economía social acerca al sector mucho más hacia las cooperativas y la economía comunal (Archambault, 1996a); en cambio, el concepto alemán de “subsidiaridad” pone énfasis en la prestación privada de servicios sociales y la descentralización política (Anheier y Seibel, 2000; Zimmer, 1997; Rauschenbach *et al.*, 1995), mientras que el concepto italiano de “asociacionismo” (Barbetta, 1997) y el sueco de movimientos de base amplia se refieren a la organización local, la edificación de comunidades y la inclusión democrática (Lundstroem y Wijkstroem, 1997). Detrás de estos conceptos se encuentran relaciones y tradiciones específicas entre Estado y sociedad y entre el tercer sector y la economía (a menudo en el sentido de dependencia de rumbos) que necesitan comprenderse si se desea obtener un mejor entendimiento de los procesos de selección institucional. Por ejemplo, ¿por qué algunos países responden a retos nuevos y antiguos, como el SIDA, el desempleo o el medio ambiente mediante el establecimiento de organismos públicos, otros creando instituciones cuasi públicas, en tanto que algunos más optan por soluciones privadas y otros ni siquiera responden?

Es aquí donde las lagunas de información son importantes para el desarrollo futuro, tanto en el sentido teórico como en el del análisis de política. ¿Por qué sucede eso? Las razones son varias:

- Primera, desde un punto de vista comparativo entre países, se encuentra que las organizaciones del tercer sector están vinculadas con orientaciones ideológicas que sorprenden por distintas. Por ejemplo, en Estados Unidos y Gran Bretaña, el tercer sector es visto en general como la expresión del individualismo, mientras que en Europa, en particular desde la perspectiva francesa, a este conjunto de organizaciones se le percibe como una fuerza social que genera solidaridad social y “sociabilidad”. ¿Cómo puede ser que el mismo tipo de organización, que presta servicios similares, genere al final distintos efectos y resultados sociales? Asimismo, las corrientes ideológicas generales en algunos países, como Estados Unidos —de manera tradicional— y Gran Bretaña —en especial en los años ochenta—

ta—, presentan una oposición profunda entre el tercer sector y el Estado. En cambio, en países como Alemania, Suecia, Austria o los Países Bajos, se observa que el gobierno y el sector sin fines de lucro tienen una relación más simbiótica. ¿Cómo pueden compararse las contribuciones del tercer sector cuando se les sitúa alternativamente en oposición al Estado o muy cerca de él? Es evidente que se necesita explorar el contexto cultural y político de las organizaciones del tercer sector.

- Segunda, al intentar explicar la existencia y conducta de las organizaciones sin fines de lucro, las teorías a menudo identifican las características que son atributos tanto del lado de las aportaciones como del producto de este conjunto de organizaciones. Por ejemplo, la confianza en los prestadores de servicios sin fines de lucro se trata tanto en términos de aportaciones como de producto: las personas eligen a las organizaciones no lucrativas porque son más confiables en condiciones de asimetría de información que otros prestadores de servicios (Hansmann, 1996) y los organismos altruistas generan confianza en el curso de sus operaciones (Fukuyama, 1994, y Putnam, 1993). Del mismo modo, las organizaciones del tercer sector a la vez reflejan y producen heterogeneidad (James, 1987) y diversidad (Taylor, Langan y Hoggett, 1995) y son consumidoras y productoras del capital social (Edwards y Foley, 1997). El punto principal reside en que los razonamientos para la existencia y la ventaja comparativa de las organizaciones del tercer sector involucran tanto características de aportación como de producto. Sin embargo, los datos de que se dispone están en gran medida limitados al lado de las aportaciones. Esto dificulta la comprobación cabal de teorías y apunta hacia la necesidad de recabar datos con más regularidad sobre los productos y sus impactos. Por ello, se requieren más y mejores datos en el “lado del producto”.
- Tercera, más allá de las ventajas comparativas, asociadas con la modalidad sin fines de lucro, la literatura con frecuencia menciona “características únicas” de estas organizaciones, atributos y funciones que ni el gobierno ni las empresas pueden cumplir. De forma similar, el trabajo en el papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en el proceso de desarrollo y la ayuda humanitaria, atribuye varias características “distintivas” a las organizaciones no lucrativas (véase Lewis, 1999). Se supone que las ONG son más afines con las culturas indígenas y se encuentran más cerca de lo básico. Se les percibe como representantes de los que no tienen poder, comprometidas con la edificación de comunidades y, por ende, como impulsoras

de la mejora de las capacidades de desarrollo de las sociedades del Tercer Mundo (Fowler, 1997). En cambio, se encuentran atributos que muestran que también se les percibe como instituciones elitistas, ineficientes, diletantes, premodernas y “subóptimas” o “segundonas” cuando se les compara con el mercado y el Estado (véase Seibel, 1993; 1996).

¿En qué medida se aplican en la generalidad estas características positivas y negativas que se atribuyen a las organizaciones del tercer sector y en qué medida varían entre economías, sociedades y culturas que difieren en su nivel de desarrollo social y económico? Es necesario comprobar el supuesto de que las organizaciones sin fines de lucro tienen “características únicas” y ciertas ventajas y desventajas comparativas en una amplia diversidad de entornos.

A este respecto, la cuenta satélite hará posible abordar el tema de la producción, el desempeño y el impacto del tercer sector con ayuda de las tres preguntas siguientes:

- Características: las organizaciones del tercer sector ¿poseen características distintivas y realizan contribuciones específicas a la economía y la sociedad?
- Ventajas: ¿poseen ventajas y desventajas comparativas en relación con el gobierno y las empresas comerciales?
- Función: ¿las funciones culturales y políticas de las organizaciones sin fines de lucro varían? De ser así, ¿en qué medida y por qué?

Para la realización de investigaciones en el ámbito nacional se sugiere enfocar estas preguntas en el nivel de producto (o resultados), desempeño e impacto:

- Producto: el producto y la capacidad de la actividad del tercer sector en relación con los del gobierno y las empresas.
- Desempeño: la eficiencia y eficacia de la actividad del tercer sector en relación con las del gobierno y las empresas.
- Impacto: aspectos distributivos y de equidad de la actividad del tercer sector; contribuciones a la solución de problemas sociales.

Aunque estas tres preguntas básicas indican la referencia teórica de la investigación, los niveles de análisis sugieren que puede contemplarse cada

**Cuadro 11.3 Marco para el análisis comparativo de la producción, desempeño e impacto de las ISFL**

	<i>Nivel de análisis</i>		
<i>Referencia teórica</i>	<b>A. Producto:</b> El producto y la capacidad de la actividad de las ISFL en relación con la del gobierno y las empresas	<b>B. Desempeño:</b> Eficiencia de la actividad de las ISFL en relación con la del gobierno y las empresas	<b>C. Impacto:</b> Aspectos distributivos y de equidad de la actividad de las ISFL; contribuciones a la solución de problemas sociales
<b>I. Características:</b> Las ISFL ¿tienen características distintivas y realizan contribuciones específicas a la economía y la sociedad?	¿Cuáles son las contribuciones en términos de producto? Las características únicas ¿varían entre países?	¿Por qué se distinguen las contribuciones de las organizaciones sin fines de lucro? ¿En qué sentido y por qué?	¿Cuál es el impacto de estas contribuciones distintas sobre la sociedad de diferentes países? ¿Qué otras formas y funciones institucionales son posibles?
<b>2. Ventajas:</b> Las ISFL ¿tienen ventajas y desventajas comparativas en relación con el gobierno y las empresas comerciales?	¿Cuáles son las ventajas y desventajas relativas en términos de las características del producto de las organizaciones sin fines de lucro? ¿Cuál es la división del trabajo entre formas y países?	¿Por qué se presentan variaciones en el desempeño de las organizaciones sin fines de lucro en relación con el gobierno y las empresas y entre países? ¿Cómo se llegó a los perfiles particulares de la división del trabajo? Los efectos de desplazamiento y de inclusión ¿son los mismos en todos los países?	¿Cuáles son los efectos económicos y sociales de estas variaciones en desempeño y en la división del trabajo? ¿Cuál es la dinámica institucional en relación con la equidad? ¿Qué otros arreglos institucionales son posibles entre diferentes países?
<b>3. Funciones:</b> ¿Las funciones culturales y políticas de las ISFL varían? De ser así, ¿en qué medida y por qué?	¿Cuáles son los productos de las organizaciones sin fines de lucro específicos para la función política y cultural que cumple el sector en los diversos países?	¿Por qué se detectan variaciones en las funciones del sector en los diferentes países?	¿Cuáles son las implicaciones principales que se desprenden de las funciones del sector en términos de eficiencia, equidad, calidad de vida y capacidad para solucionar problemas de las sociedades de los distintos países?

pregunta desde distintos aspectos. Al combinarse, generan un cuadro conceptual que circunscribe los aspectos clave de una estrategia de investigación a futuro sobre el producto, el desempeño y el impacto del sector sin fines de lucro (véase el cuadro 11.3).

Cada celda de este cuadro indica lo que sería el enfoque principal del problema de investigación:

- La columna denominada Producto describe los fenómenos que se estudian (“qué”).
- La denominada Desempeño aborda las razones subyacentes de las variaciones observadas y las características comunes (“por qué”).
- La columna de Impacto plantea la interrogante “y”, es decir, los efectos y las consecuencias tanto de los fenómenos mismos como de las alternativas posibles.

Los renglones del cuadro 11.3 representan el interés teórico particular que se aplica a:

- La comprensión de las organizaciones del tercer sector, como una forma distintiva en función de su producción (“Características”).
- El contraste de las organizaciones sin fines de lucro con otras formas organizacionales dentro de un sistema de división social del trabajo que puede variar entre países (“Ventajas”).
- Exploración del contexto social, cultural y político amplio en el que operan las organizaciones del tercer sector.

Por supuesto, las preguntas planteadas en el cuadro 11.3 son algo generales y deberán reformularse en entornos concretos de investigación. Por ejemplo, en un plan sobre la contribución de las ISFL al crecimiento del empleo en relación con otros sectores, podría preguntarse lo siguiente en la Celda C2: ¿Cuál es la contribución de las ISFL a la estabilidad del empleo? Las ISFL ¿muestran fluctuaciones cíclicas en el empleo? ¿Mitigan, compensan o amplifican los ciclos laborales de las empresas comerciales? ¿Cuál es la importancia de los efectos del sector sin fines de lucro sobre la desigualdad de ingresos? Por supuesto, aún se está lejos de poder responder a estas preguntas, pero un análisis más cercano del caso belga que se presenta a continuación revela la importancia crucial de contar con mejor información sobre las instituciones sin fines de lucro, tanto para propósitos académicos como de política.

## El camino hacia una cuenta satélite para las instituciones sin fines de lucro: el caso de Bélgica

Como ya se comentó, las convenciones del SCN y el SEC acerca de la clasificación institucional tienen un impacto significativo en las medidas de producción de las ISFL (véase el cuadro 11.4). Por lo general, el producto total de las ISFL, como el de cualquier unidad institucional, es igual a la suma de la producción de sus establecimientos (SCN-1995, 3.15). Tanto el SCN como el SEC distinguen entre varios tipos de producción y, para cada uno, emplean un método específico para medir su valor de intercambio actual en términos monetarios. La producción de mercado se valúa con los precios base a los que se venden los bienes y servicios, y otros productos externos al mercado se valúan conforme a la suma de los costos en los que se incurre para su producción.<sup>11</sup>

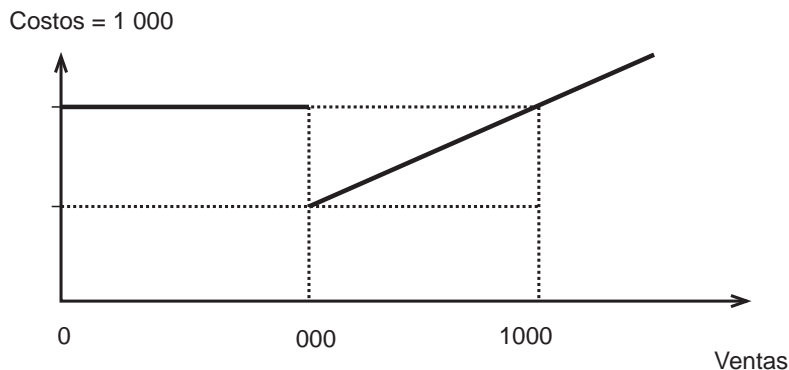
### Asignaciones y producción sectorial

Conforme a las convenciones de contabilidad nacional, el establecimiento de una unidad institucional considerada como productora del mercado (y clasificada en los sectores S11, S12 o S14) no puede generar producto fuera

**Cuadro 11.4 La distribución institucional del sector sin fines de lucro en Bélgica, 1999**

ISFL en el	% de la población de ISFL	% del empleo de las ISFL
Sector de corporaciones no financieras (S11) Ejemplos: hospitales, residencias para ancianos, talleres protegidos, instituciones para personas con discapacidad, guarderías, asociaciones empresariales, organizaciones de comercio justo, etcétera.	14.57	46.86
Sector de corporaciones financieras (S12) Ejemplo: fondos de pensiones.	0.03	0.04
Sector gubernamental (S13) Ejemplos: escuelas privadas, centros médicos psicosociales, etcétera.	3.40	40.90
Sector de los hogares (S14) Ejemplo: ISFL sin empleados remunerados	67.02	0.00
Sector de las ISFLAH (S15) Ejemplos: fundaciones, sindicatos, organizaciones religiosas, organizaciones políticas, federaciones deportivas, etcétera.	14.98	12.20

Fuente: Mertens, S. (2001).

**Gráfica 11.3 La curva de producción**


Fuente: Mertens (2002).

del mercado. Por consiguiente, la contabilidad nacional no reconoce la posibilidad de que las ISFL clasificadas en los sectores institucionales del mercado produzcan bienes y servicios fuera del mismo. Toda su producción se considera de mercado y se evalúa sobre la base de su ingreso por ventas.<sup>12</sup> Sin embargo, aunque estos productores venden su producción a precios económicamente significativos, eso no quiere decir que estos precios en realidad cubran sus costos de producción (Mertens, 2001). Por ejemplo, como se muestra en el cuadro 11.4, el análisis de las ventas y los costos de producción de las ISFL de Bélgica parece indicar que más de la mitad de las ISFL clasificadas en el Sector de Corporaciones (S11 y S12) debe recurrir a otras formas de financiamiento para garantizar su viabilidad. En realidad, estos recursos “externos al mercado” (como subsidios y donativos privados) hacen posible que estas ISFL vendan su producción a precios inferiores a aquel que se definiría por los mecanismos de mercado únicamente. Por consiguiente, es probable que el producto total de estas ISFL esté subestimado.

Las ISFL que se consideran como productoras fuera del mercado (clasificadas en los sectores S13 o S15) pueden incluir establecimientos que producen bienes y servicios de mercado. Con el fin de evaluar el producto total de estas ISFL, sería necesario conocer la producción de sus establecimientos. En principio, se estima a precios base, si ocurre en un establecimiento de mercado, y a costo de producción si ocurre en un establecimiento externo al mercado. Este método hace necesario conocer cómo se asignan los costos de producción y las ventas en los diversos establecimientos. Sin esta información resulta imposible identificar diferentes establecimientos y la ISFL debe considerarse sólo como un establecimiento fuera del mercado. Por razones

operativas, el producto total se evalúa sobre la base de los costos totales de producción, incluso si parte de sus recursos se originan de la venta de producción a un precio distinto de cero (cuando se pide que los usuarios participen financieramente, aun en un grado muy limitado) o de la producción secundaria (como la venta de postales, calendarios o calcomanías en un museo).

De acuerdo con las convenciones del SCN, la estimación del producto de una ISFL depende de la categoría de productores a la que pertenece la unidad de producción.

Por ende, la estimación de la producción de la ISFL no es homogénea. Este problema puede ilustrarse con la ayuda de la “curva de producción” que aparece en la gráfica 11.3. Las ventas se representan en el eje de las X, mientras que el de las Y muestra la estimación actual realizada por las autoridades del SCN.

Los costos de producción se suponen constantes (=1 000). El producto se estima sobre la base del costo total de producción (es decir, 1 000) hasta el punto en el que las ventas cubren 50 por ciento de estos costos (es decir, 500). Éste es el punto de referencia a partir del cual se considera que el precio es económicamente significativo y la estimación comienza a seguir la progresión lineal del porcentaje de ventas. Sólo cuando las ventas cubren 100 por ciento de los costos de producción el valor del producto regresa al nivel que alcanzó debajo del “punto de referencia”. La curva de producción muestra con claridad la subestimación del producto de las ISFL cuando las ventas cubren más de 50 por ciento pero menos de 100 por ciento de los costos de producción.

## Flujos

Las ISFL y otras unidades institucionales generan flujos económicos que no se registran en el sistema de cuentas nacionales. Entre estos flujos implícitos es posible distinguir entre los reconocidos por el SCN en principio, pero que son difíciles de medir en la realidad, y los flujos no monetarios fuera del campo de acción central del SCN.

El primer tipo de flujo involucra los factores disponibles de la producción de las ISFL, el costo de los cuales es asumido por otras organizaciones. Por ejemplo, con frecuencia los salarios de los trabajadores de las ISFL son pagados por autoridades públicas o algunos edificios o equipos se les prestan sin cargo a las ISFL. El segundo tipo de flujo incluye los ahorros realizados o, con mayor precisión, los costos evitados por las ISFL gracias a que algunos agentes económicos, en transacciones reales, ceden su derecho a recibir el pago que por lo normal les correspondería.<sup>13</sup> Quizás el trabajo llevado a cabo por los voluntarios sea el ejemplo mejor conocido de este fenómeno.



El trabajo de este tipo es un factor de producción que ofrecen de manera gratuita los hogares a las ISFL. Ello implica que estos organismos cuenten con productos que pueden vender a precios más bajos con un menor costo de producción. Aunque, desde un punto de vista conceptual, dichos productos cumplen con el criterio de las terceras partes,<sup>14</sup> en gran parte no se realiza una medición estadística para propósitos del SCN.<sup>15</sup> Esta convención tiene consecuencias particularmente importantes para toda la gama de actividades de las ISFL. En efecto, la presencia de una fuerza laboral voluntaria a menudo es una de sus características específicas, aunque el trabajo en este sentido no se registra como un costo implícito de producción, que corresponde a un recurso puesto a disposición de las ISFL por los hogares. Asimismo, debido a que la oferta de servicios voluntarios no se considera como producción, su empleo por las ISFL tampoco se registra.

El tratamiento de estos flujos implícitos plantea el cuestionamiento más general sobre la pertinencia de la atribución monetaria. En realidad, son dos las razones principales por las que el SCN se muestra reacio a asignar valores atribuidos a ciertas transacciones.

Primera, los valores atribuidos no tienen el mismo significado que los monetarios. Utilizarlos y combinarlos con valores monetarios aumenta el riesgo de que las cuentas nacionales pierdan confiabilidad en función del análisis económico. Segunda, resulta debatible con respecto a qué estimado monetario es pertinente en términos económicos.<sup>16</sup>

Es posible entender con facilidad las dificultades que generaría la atribución de valores monetarios a esta producción; sin embargo, esta parte de la economía no puede ignorarse, en especial desde el punto de vista del diseño de políticas económicas.

En algunos países donde se enfrenta una crisis de empleo (no sólo porque no todas las personas puedan encontrar ya trabajo, sino también porque éste no tenga ya los mismos efectos de integración social que antes tenía), se debate cada vez más sobre el cambio de una “sociedad de empleo completo” a una “de múltiples actividades”; en dicha sociedad, el trabajo voluntario recibirá por necesidad más atención de los políticos y economistas por igual.

## ***Clasificaciones***

Si la división institucional del sector sin fines de lucro es dañina en términos de visibilidad, no debería considerarse que dicho sector constituya un todo homogéneo en todos los aspectos (véase Salamon y Anheier, 1992 *a* y *b*). En particular, el empleo de un sistema de clasificación de ISFL de acuerdo con su actividad principal permite una descripción más precisa del campo estudiado.

La Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) es el modelo de clasificación aplicado en el SNC-1993. Sin embargo, este sistema no permite una clasificación detallada de las actividades de las ISFL. Las tareas de las organizaciones sin fines de lucro se concentran en cuatro industrias principales: educación, salud y servicios sociales, actividades misceláneas sin fines de lucro, y actividades recreativas y culturales. Sin embargo, estas cuatro industrias comprenden cuatro divisiones y contienen clases residuales muy amplias.<sup>17</sup>

Es natural que los países que emplean la CIIU son capaces de crear divisiones más minuciosas; por ejemplo, los países de la UE utilizan la Nomenclatura General de las Actividades Económicas en las Comunidades Europeas (NACE), que es más detallada y permite una mejor descripción de la actividad económica en los estados miembros. Asimismo, el sistema de la NACE posibilita que los estados miembros creen clases y subclases aún más detalladas. Si bien esto mejora la cobertura nacional, también dificulta las comparaciones internacionales. Por tanto, parece necesario elaborar un sistema armónico de clasificación para el sector sin fines de lucro, que en última instancia contribuya a la evolución de la CIIU, lo que sugieren y desarrollan las cuentas satélite.

Otra limitación de la CIIU se relaciona con el hecho de que no distingue con claridad entre la actividad principal de una organización y su propósito. En términos generales, las ISFL se distinguen de otras organizaciones del sector privado por establecer objetivos diferentes de la obtención de utilidades. La mayor parte del tiempo, la actividad y el propósito son idénticos (educación, salud, cultura, etcétera). Sin embargo, en ciertas situaciones, el fin de la organización reside en el método de producción y no en la producción misma. Lo que se destaca es el proceso, el tratamiento de las aportaciones, mucho más que el resultado. Éste es el caso, por ejemplo, de los talleres protegidos, las organizaciones de comercio justo, la agricultura orgánica, etcétera.

La contabilidad nacional permite un enfoque ágil. Hay una clasificación funcional para los sectores de las ISFLAH (COPNI) y del gobierno (COFOG).<sup>18</sup> Sin embargo, su empleo se limita al análisis del gasto erogado (los medios) y podría ampliarse a la descripción de la producción (los resultados) y el uso (el impacto).

## **Comentarios finales**

Dos enfoques pueden superar las limitaciones actuales de la contabilidad nacional y responder a los requisitos de información cuantitativa del sector. El primero implica la formación de un marco “autónomo” de información,

capaz de satisfacer los requisitos presentados por los usuarios de estadísticas sobre el sector sin fines de lucro (investigadores, políticos, etcétera). Sin embargo, este enfoque podría provocar la separación total del SCN y el aislamiento artificial de las organizaciones sin fines de lucro del resto de la economía en términos estadísticos. La segunda opción posible requiere el trabajo en colaboración cercana con las cuentas nacionales sin interferir con la lógica central y el marco del sistema.

Este último, por supuesto, es el que se considera como el mejor camino para avanzar. Una ventaja significativa de las cuentas satélite reside en su naturaleza experimental: en un inicio, constituyen un “marco progresivo para la organización de la información” (Vanoli, A., 1986, p. 186). En efecto, los sistemas satélite son susceptibles de modificarse y expandirse para adaptarse a circunstancias y requisitos especiales. Esto puede deberse a razones analíticas, como la necesidad de enfocarse en la función de las ISFL en el proceso de desarrollo en África, o para propósitos relacionados con el diseño de políticas, como la vinculación de la cuenta satélite con sistemas similares en los ámbitos de la salud, la educación o el medio ambiente.

En Europa, una de estas necesidades especiales de ampliar la cuenta satélite se relaciona con la noción de la economía social, que percibe a las ISFL como parte de un sector más amplio.<sup>19</sup>

Como ya se sugirió, este concepto agrupa a las asociaciones y fundaciones, pero también a las organizaciones mutualistas y las sociedades cooperativas. En Bélgica y España, la definición de economía social, además de mencionar estos cuatro componentes principales, cita los cuatro principios éticos que los guían: *a)* el propósito de servir a los miembros o a una comunidad específica más amplia, en vez de generar utilidades para los accionistas; *b)* una administración independiente; *c)* un proceso democrático de toma de decisiones; y *d)* la prioridad de los aspectos sociales sobre el capital en la distribución del ingreso.

En el SCN y el SEC, las cooperativas y asociaciones mutualistas están integradas a los sectores de Corporaciones y del Gobierno y es posible, al menos en principio, reubicarlas dentro de una cuenta mayor de la economía social.

Sin embargo, por dos razones resulta necesario desarrollar primero la cuenta satélite de las ISFL. Por un lado, los datos estadísticos están más fragmentados en el caso de estos organismos y en este sector de la economía social es mayor la necesidad de datos. Por otro lado, el análisis de los diversos tipos de convenciones nacionales de contabilidad revela que las mayores debilidades se centran en el tratamiento de las ISFL y que, en consecuencia, el desarrollo de una cuenta satélite requerirá los cambios metodológicos más fundamentales.

## Notas

- <sup>1</sup> Si se desea consultar un panorama general, véase Naciones Unidas, SCN, 1993, y los fascículos sobre el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales por Eurostat, 1995. Para una discusión y antecedentes sobre el SCN 1993, véase Keuning, 1998, pp. 437-446. Véase también Carson, 1996, pp. 25-72.
- <sup>2</sup> El SCN 1993 distingue seis sectores institucionales: el de las Corporaciones no Financieras (S11), el de las corporaciones financieras (S12), el del gobierno general (S13), el de los hogares (S14), el de las instituciones sin fines de lucro que atienden hogares (S15) y el resto del mundo (S2).
- <sup>3</sup> El SCN-1993 no considera de manera explícita la asignación de las ISFL al S14 (sector de los hogares). Esto sólo se contempla en el SEC-1995. De acuerdo con los procedimientos del SCN-1993, algunas ISFL se ubican en el sector ISFLAH, en tanto que el SEC-1995 las consideraría con mayor frecuencia como asimiladas al S14.
- <sup>4</sup> De acuerdo con el SCN-1993, “los precios son significativos en términos económicos cuando tienen una influencia importante en los montos que los productores están dispuestos a ofrecer y en los que los compradores están dispuestos a comprar” (SNC-1993, 6.45). El SEC transpone este concepto en términos operativos: “Un precio es significativo en términos económicos desde el momento en que las ventas cubren más de 50 por ciento de los costos de producción” (SEC-1995, 3.19). Cabe hacer notar que, en el sistema de cuentas nacionales, cualquier intervención de las autoridades públicas que tome la forma de “pago de terceros” también se considera como parte de las ventas.
- <sup>5</sup> Mertens, S. (2002).
- <sup>6</sup> SCN-1993, 4.60: “La mayoría de las ISFL en gran parte de los países son productores fuera del mercado en lugar de estar en el mercado”.
- <sup>7</sup> Véase Mertens, S. (2002).
- <sup>8</sup> Sin embargo, no debe considerarse que Europa propone un solo modelo para la economía social o que este concepto está difundido de igual forma en todos los estados miembros. Sobre este tema, véase, por ejemplo, E. Archambault (1996b) y Jeantet (1999).
- <sup>9</sup> Los datos reportados en esta sección se basan en Salamon y Anheier, 1999.
- <sup>10</sup> Debido a que estos países tienen un empleo agrario relativamente mayor que el de sus contrapartes en Europa Occidental, la laguna prevaleciente entre el Este y el Oeste podría ampliarse aún más si se utilizara el empleo total como base de comparación.
- <sup>11</sup> El empleo de este método fue sugerido por J. R. Hicks (1940) y adoptado por los sistemas de contabilidad nacional SCN-1993, 6-91. Por “costos de producción” el

SCN-1993 entiende el consumo intermedio, la compensación de empleados, el consumo de capital fijo y otros impuestos, menos subsidios a la producción. Para una discusión sobre la inclusión de ingresos por propiedades en los costos de producción de las ISFL, véase S. Mertens (2001).

- <sup>12</sup> Esta regla también se aplica a las ISFL clasificadas en el S14, debido a que el sector de los hogares agrupa a los productores desincorporados de bienes y servicios del mercado.
- <sup>13</sup> Varios autores reconocen la creciente importancia de estas transacciones implícitas que reducen los gastos de producción de las ISFL: E. Archambault (1996a), G. Rudney, H. Anheier (1996), C. Slater, M. David (1994).
- <sup>14</sup> La contabilidad nacional emplea el “criterio de los terceros” para determinar la existencia de actividad de producción. Una actividad cumple el criterio de los terceros si un tercero puede, por lo menos potencialmente, llevarla a cabo. Este criterio fue introducido por Hawrylshyn, 1977.
- <sup>15</sup> Las actividades voluntarias sólo se toman en consideración si dan lugar a la producción de bienes. El trabajo voluntario en servicios se descarta aunque esté infinitamente más difundido que en la producción de bienes.
- <sup>16</sup> El SCN presenta estos argumentos para explicar su oposición a atribuir valores a flujos generados por la producción y el consumo de servicios dentro de los hogares (SCN, 6.21 y 6.22).
- <sup>17</sup> Por ejemplo, en Bélgica, la clasificación 91.99 de la CIIU —actividades de otras organizaciones de membresía no clasificadas en otros rubros— comprende a más de 14 por ciento de las ISFL.
- <sup>18</sup> La Clasificación de los Propósitos de las Instituciones Sin Fines de Lucro que Atienden Hogares (Classification of the Purposes of the Non-profit Institutions Serving Households, COPNI) y la Clasificación de las Funciones del Gobierno (Classification of the Functions of the Government, COFOG) son clasificaciones funcionales que identifican las funciones —en el sentido de propósitos—, para los cuales ciertos tipos de comerciantes (en este caso las ISFLAH o el gobierno) realizan transacciones. Entre los ejemplos de estas funciones están los siguientes: servicios científicos y de investigación, servicios educativos, servicios de bienestar social, etcétera.
- <sup>19</sup> Acerca de las diferencias y similitudes conceptuales entre la “economía social” y el “sector sin fines de lucro” véase, entre otros, E. Archambault (1996 a y b), J. Defourny, S. Mertens (1999) o S. Mertens (2000) o S. Mertens (2002).



## Glosario

**Beneficencia.** Una beneficencia es una entidad establecida con el propósito altruista que el derecho consuetudinario considera benévolo. Los fines de la beneficencia son el alivio de la pobreza, de las necesidades de los ancianos, de la enfermedad y la miseria, la difusión de la religión, la educación y otros propósitos benéficos para la comunidad. Por tanto, las principales características de una beneficencia incluyen las siguientes: (1) es ya sea una institución o un fideicomiso, es decir, una entidad legal separada que posee una propiedad o activos de algún tipo para el beneficio de una persona, un grupo de personas o una organización específicos, (2) existe para el beneficio público, (3) no genera utilidades, y (4) su único propósito consiste en la beneficencia.

**Capital de riesgo social.** El capital de riesgo social representa una fuente innovadora de generación de ingresos para el sector sin fines de lucro. Denominado también “inversión socialmente responsable”, este tipo de estrategia de inversión, desarrollado en Estados Unidos y Canadá durante los años noventa, en general reúne una red de inversionistas individuales en un fondo de inversión o de valores. Una proporción específica de los activos se designa de manera particular para las organizaciones sin fines de lucro o para empresas comerciales independientes que incorporan una misión social a su negocio. Los inversionistas sociales cuentan con grandes carteras, que incluyen a empresas comerciales y reducen el riesgo de perder dinero si alguna de las inversiones no genera suficientes utilidades. En algunos casos, el capital de riesgo social puede no estar restringido a la intermediación financiera, sino que también contempla actividades de apoyo y orientación. Las principales características que definen al capital social de riesgo son que los inversionistas están motivados por su deseo de lograr una economía sostenible y que los receptores son medidos en términos del rendimiento social. Sin embargo, se destaca que esto puede ser difícil de medir o cuantificar. Asimismo, debe hacerse hincapié en que el capital de riesgo socialmente responsable sigue siendo un segmento modesto de la inversión en capital comercial y que su expansión está evidentemente vinculada con el ambiente general de confianza en los mercados mundiales.

**Capital social.** El capital social se refiere a las instituciones, relaciones y normas que moldean la calidad y cantidad de interacciones sociales de una sociedad. El capital social no es sólo la suma de las instituciones que apuntalan a la sociedad, sino el adhesivo que las mantiene unidas (<http://www.worldbank.org/poverty/scapital/whatsc.htm>). La cohesión social puede ser un elemento importante para que las sociedades obtengan prosperidad económica y, con claridad, es crucial para el desarrollo sostenible. El concepto ganó popularidad en el campo de la sociología gracias a James Coleman (1998) para ser generalizado después por Robert Putnam. En *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (2000, p. 19), Putnam presenta la siguiente definición: “El capital social se refiere a las conexiones entre personas: las redes sociales y las normas de reciprocidad y confianza que surgen de ellas”. La premisa central del capital social consiste en que las redes sociales tienen valor. El capital social se refiere al valor colectivo de todas las redes sociales y las inclinaciones que surgen de estas redes para realizar cosas para el otro (“normas de reciprocidad”). Putnam afirma que muchos de los males de las sociedades contemporáneas en Estados Unidos pueden explicarse como consecuencia del declive del capital social y del surgimiento del individualismo.

El capital social funciona mediante diversos canales, entre los que se puede mencionar el flujo de información (como saber sobre empleos, intercambiar ideas con colegas, etcétera), la acción colectiva (en particular por medio de las Iglesias), la ayuda mutua, la solidaridad y la ampliación de identidades. Así, no resulta sorprendente que el concepto de capital social esté tan presente en los estudios sobre el sector sin fines de lucro.

Además de su definición, la medición del capital social es un tema importante de debate. Incluso entre quienes emplean la definición de Putnam, no hay un consenso sobre la manera de medir el capital social. La mayor parte de la investigación se enfoca en buscar los beneficios positivos del capital social. Se sostiene que estos beneficios se acumulan por igual para las personas, las organizaciones y las comunidades (*The well being of nations: the role of human and social capital*, OECD, 2001).

**Círculos de crédito.** Los círculos de crédito fueron desarrollados en 1976 por el Banco Grameen de Bangladesh. Consiste de un grupo de entre cuatro y siete personas. El grupo decide quién solicitará primero un crédito y la amortización del mismo es responsabilidad de todo el grupo. Los círculos de crédito están, en particular, bien establecidos como instrumento para financiar al sector sin fines de lucro en Canadá, por medio sobre todo de la Asociación de Crédito Comunitario de Montreal (Montreal Community Loan Association) (véase también Microcrédito).



**Comunidad.** Un concepto clave en el ámbito del desarrollo económico local, por lo general se utiliza en dos sentidos muy distintos. Uno se refiere a cualquier categoría de personas relacionadas con otras, en virtud de intereses comunes y valores específicos (por ejemplo, los discapacitados, los miembros de la Iglesia católica, las mujeres, los grupos de minorías étnicas, los de personas de bajos ingresos, los artistas, etcétera). El otro significado especifica una categoría de personas que están relacionadas entre ellas, en virtud de que viven en la misma zona geográfica, lo que implica que también comparten algunos valores e intereses surgidos de su ubicación común. El primer significado tiene un objetivo más limitado y específico para los beneficiarios de las actividades de desarrollo; los beneficios o la propiedad de cualquier activo se asignan con relativa facilidad. Sin embargo, en el segundo significado pueden asignarse algunos beneficios de forma más amplia e indirecta a todos los residentes de una localidad. La definición y la comprensión de lo que constituye una comunidad son cruciales, pues podrán cambiar la situación cuando se trate de determinar quiénes son los beneficiarios y en dónde reside la propiedad de los activos creados por las actividades en cuestión. Asimismo, las definiciones también variarán entre un país y otro. No obstante, en general, se concuerda que la definición de una comunidad incluye los siguientes criterios: (1) interdependencia individual y colectiva; (2) actividad voluntaria; (3) un sentido de pertenencia; (4) interacción social y cultural; (5) interacción con fuerzas políticas y económicas; (6) valores e intereses compartidos.

**Comunidad, formación o edificación de.** Una comunidad puede definirse en términos de las *redes de relaciones vinculadas* (véase también la definición anterior). La edificación de comunidad incluye los procesos sociales y políticos que resultan en el establecimiento de alianzas y coaliciones estratégicas incrementando el capital social en las redes de confianza, que facilitan la coordinación y cooperación entre diversas organizaciones. Las organizaciones del sector sin fines de lucro cumplen una función clave en la edificación de comunidad.

**Cooperativas.** Una cooperativa es una asociación de personas reunidas por voluntad propia para cubrir sus necesidades y aspiraciones comunes en el ámbito económico, social y cultural mediante una empresa de propiedad conjunta y control democrático. Los ejemplos de las cooperativas en Europa datan del siglo XIX. Las cooperativas se basan en los valores de la autoayuda, la responsabilidad propia, la democracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad. Una cooperativa contempla uno o más tipos de usuarios o interesados: (1) *los consumidores* que usan a la empresa para adquirir bienes o servicios (como las cooperativas de venta al menudeo, de vivienda, de

atención de la salud o de atención a la niñez); (2) *los productores* (como los empresarios, artesanos o agricultores independientes) que emplean a la empresa para procesar y comercializar los bienes o servicios que producen o para comprar los productos o servicios necesarios para su actividad profesional; y (3) *los trabajadores* que la utilizan para garantizar su empleo y controlar sus condiciones laborales. El funcionamiento de las cooperativas es democrático (una persona, un voto), por medio de dos organismos (la asamblea general de los miembros o delegados y la junta directiva, que se compone de miembros electos en una asamblea general). Para reflejar el tamaño de la organización o la distancia que cubre la cooperativa puede requerirse una estructura de delegación. El capital inicial de una cooperativa en general proviene de *acciones adquiridas* por los miembros. La responsabilidad de cada uno de ellos se limita al monto de su participación en el capital. Desde 1980, en los países de la OCDE se expandió la presencia de cooperativas especiales, conocidas como cooperativas sociales.

**Cuentas satélite.** Las cuentas satélite son conjuntos integrados de cuadros estadísticos que se relacionan con el marco central de las cuentas nacionales. Se concentran en instituciones particulares (como los organismos del gobierno) o ámbitos (como la educación, la salud o el medio ambiente), que son de interés particular para diseñadores de políticas y analistas. El uso de cuentas satélite fue impulsado de manera reciente para mejorar el conocimiento estadístico del sector sin fines de lucro. El Centro de Estudios sobre la Sociedad Civil de la Universidad de Johns Hopkins y la División de Estadística de las Naciones Unidas desarrollaron en conjunto el Manual de Instituciones Sin Fines de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales, que proporciona orientación a las oficinas nacionales de estadística para mejorar el tratamiento de las instituciones sin fines de lucro en la recolección de datos básicos. Al emplear esta metodología internacional, las oficinas nacionales de estadística tendrán la posibilidad de establecer una cuenta satélite que reúna información sobre todas las instituciones no lucrativas, clasificadas por actividad. El Manual será publicado por la ONU a principios de 2003. El texto del mismo está disponible en línea en [www.jhu.edu/~gnisp](http://www.jhu.edu/~gnisp).

**Economía plural.** Este término fue empleado por primera vez por el Programa OCDE/LEED (*Reconciling Economy and Society: Toward a Plural Economy*, OECD, 1996) y se refiere a una idea de economía en la que varios grupos de interés, el sector privado, el público y la sociedad civil contribuyen a la creación de una sociedad más rica e incluyente. "El enriquecimiento mutuo entre una economía plural y una concepción 'activa', de la sociedad, ambos factores fundamentados en el concepto de territorialidad, pueden considerarse los

componentes esenciales de un paradigma más amplio, que reconcilie la economía con la sociedad” (p. 218).

**Economía social.** El término “economía social”, también llamado en Francia *économie solidaire* (economía solidaria), apareció por primera vez en este país a principios del siglo XIX. Sin embargo, no fue sino hasta principios del siglo XX que comenzó a usarse para designar una serie de entidades con la intención de mejorar las condiciones colectivas de trabajo y las vidas personales. El concepto es utilizado hoy por los países anglosajones para referirse a la producción de bienes y servicios no sólo del sector sin fines de lucro, sino, también en algunos casos, de empresas privadas, con convenios de accionistas que obligan a la mayoría de éstos a aprobar objetivos sociales que la empresa se propone cumplir. Entre las organizaciones incluidas en la economía social pueden encontrarse asociaciones, cooperativas, organizaciones mutualistas y, más recientemente, también fundaciones. Este tipo de economía está reglamentada en esencia por el principio de los grupos de interés, que contrasta vivamente con la noción del capitalismo de los accionistas. La “economía social” es un concepto más amplio que el del sector sin fines de lucro, pues está sujeto con menor rigidez a la restricción de no distribución, conforme con la cual las organizaciones no pueden redistribuir dentro del marco legal sus superávits a los propietarios (véase también “Tercer sector”).

**Empresa social.** Este concepto se refiere a cualquier actividad privada llevada a cabo en aras del interés público, organizada con una estrategia empresarial y cuyo objetivo central no reside en la maximización de utilidades, sino en el logro de ciertas metas económicas y sociales y que, mediante la producción de bienes y servicios, ofrece soluciones innovadoras al problema de la exclusión social y el desempleo (véase OECD, 1999). Las empresas sociales son parte del próspero y creciente conjunto de organizaciones que existen entre los sectores público y privado. Destacan del resto del sector sin fines de lucro como organizaciones que emplean las actividades de comercio para lograr sus metas y la autosuficiencia financiera. Las empresas sociales combinan las aptitudes empresariales del sector privado con una sólida misión social, que es característica del sector sin fines de lucro en conjunto. Se presentan en una variedad de formas, como son las empresas propiedad de empleados, uniones de crédito, cooperativas, cooperativas sociales, fideicomisos de desarrollo, compañías sociales, organizaciones intermedias del mercado laboral, empresas comunitarias o las ramas comerciales de las caridades. Operan en dos ámbitos principales de actividad: la capacitación e integración al empleo de personas excluidas del mercado laboral y la prestación de servicios personales y de bienestar social (*services de proximité* o servicios de cercanía).

**Entidad de Desarrollo Comunitario (EDC).** EDC es una designación otorgada por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos. Una EDC calificada es cualquier corporación o asociación que cumple lo siguiente: (1) su misión principal consiste en servir o proporcionar capital de inversión para comunidades o personas de bajos ingresos; (2) rinde cuentas ante los residentes de las comunidades de bajos ingresos por medio de su representación en cualquier junta de gobierno o de asesoría de la entidad; y (3) la entidad está certificada por el Fondo como una EDC. Asimismo, una EDC puede ser una empresa de responsabilidad limitada (LLC, por sus siglas en inglés) que cumpla con estos criterios (véase también IFDC).

**Estado benefactor.** Los elementos clave del Estado benefactor son la protección social y la prestación de servicios sociales con base en los derechos de los ciudadanos. En su ensayo clásico, Asa Briggs (“The Welfare State in historical perspective”, *European Journal of Sociology*, 1961, p. 228) definió al Estado benefactor como “un Estado en el que el poder organizado se emplea deliberadamente mediante políticas y administración en un esfuerzo por modificar el juego de las fuerzas puras del mercado”.

Entre la vasta literatura sobre el tema, puede mencionarse el trabajo de Richard Titmuss, que introdujo el concepto de un “Estado benefactor integrado” para referirse al sistema de seguridad social que integra objetivos económicos y sociales. Más allá de este “tipo ideal”, una observación frecuente se centra en que la globalización impulsó la aminoración del gasto en seguridad social, con lo que se genera una reducción del Estado benefactor. Asimismo, entre los países de la OCDE, se observan muchas diferencias en la calidad y el alcance de los programas aplicados con esta filosofía. En fechas recientes se ha observado el desarrollo de una clara tendencia hacia el “pluralismo del bienestar social” y la seguridad social local municipal. Esta tendencia fomenta “una economía de bienestar mixta” que combina fuentes de financiamiento y de prestación de servicios de los sectores público, privado, sin fines de lucro e informales. En especial se asocia con la idea de reducir la participación directa del Estado en la prestación de servicios sociales e incrementar en forma considerable la función de los sectores informal y voluntario.

La contribución influyente de Esping Andersen sobre el estudio comparativo de estados benefactores avanzados (*The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990), en la que se propone una triple tipología de regímenes de seguridad social —el modelo socialdemócrata, el liberal y el conservador— suele usarse ahora para analizar los caminos convergentes y divergentes de la reforma del Estado benefactor. De manera más reciente se argumentó que en lugar de dismantelar al Estado benefactor, los países industrializados avanzados están procediendo a “recalibrarlo” (véase por ejemplo, Taylor-Gooby, *European Welfare States under Pressure*, Sage, 2001).

**Filantropía de riesgo.** Hay un enfoque relativamente nuevo para el financiamiento del sector sin fines de lucro, que en su origen surgió de la insatisfacción ante lo que se percibía como la ineficiencia de las fundaciones donadoras. Si bien el término aún no cuenta con una definición establecida, la filantropía de riesgo se considera en general como la aplicación de enfoques empresariales en la realización de contribuciones a organizaciones sin fines de lucro. Así, reúne la noción de un proyecto que involucra suerte, riesgo o peligro (de riesgo) y el proceso de distribuir excedentes de ingresos mediante contribuciones para usos caritativos (filantropía). El enfoque de inversión es similar al empleado en el capital de riesgo del sector corporativo, ya que el financiamiento es proporcionado por partes externas.

Sin embargo, la filantropía de riesgo difiere tanto de la inversión privada tradicional en empresas incipientes como de la acción filantrópica discrecional por medio de las fundaciones. La filantropía de riesgo se caracteriza por un compromiso mucho más profundo de los donadores con los proyectos que financian. Los donadores tienden a atender sus proyectos con más intensidad que en las relaciones tradicionales entre donador y receptor. La filantropía de riesgo se desarrolló en un espectro amplio y podría clasificarse a los diversos modelos en tres categorías amplias: los fondos filantrópicos generados con capital de riesgo, los fondos filantrópicos influidos por el capital de riesgo y los fondos filantrópicos paralelos al capital de riesgo (Morino Institute, *Venture Philanthropy: the changing landscape*, Washington, DC, 2001). La principal diferencia entre estos fondos reside en el grado de participación del donador en las organizaciones sin fines de lucro a las cuales financian.

El desarrollo de la filantropía de riesgo es en particular notable en Estados Unidos.

**Fondos de crédito.** Los fondos de crédito son programas de microcrédito, en los que varios bancos contribuyen al fondo y lo administran, reduciendo así el riesgo para un banco en particular (véase también Microcrédito).

**Fundaciones.** Las fundaciones son organizaciones filantrópicas, estructuradas y operadas principalmente en función de la acumulación continua de fondos legados, cuyas ganancias se emplean para beneficiar a largo plazo a una comunidad geográfica definida o una actividad del sector sin fines de lucro. Las fundaciones operan como instituciones donatarias y también como prestadoras de servicios sociales, de salud y culturales. Así, representan un vínculo importante entre el sector sin fines lucrativos y el privado, actúan como receptoras de capital privado y como financieras de organizaciones sin fines de lucro. Las fundaciones son entidades exentas de impuestos, incorporadas, sin fines de lucro, con organización autónoma y no pueden ser controladas de manera directa ni indirecta por el gobierno en ninguno de sus

niveles, por las corporaciones, por asociaciones y sus miembros o por individuos. Aunque las tendencias recientes apuntan hacia un aumento en el número de fundaciones, en particular en Estados Unidos, debido en gran parte a la nueva riqueza creada por el auge del mercado accionario de fines de los años noventa, el choque de septiembre de 2001 que afectó al país generó una reducción de los donativos de las fundaciones (excluyen las contribuciones relacionadas con los ataques del 11 de septiembre). Debido a que ocupan un lugar único y central en el sector sin fines de lucro, el desarrollo de las fundaciones afectará de manera considerable el futuro del sector en general.

**Innovación social.** La innovación social busca nuevas respuestas a los problemas sociales y económicos mediante la identificación y prestación de nuevos servicios que mejoran la calidad de vida de personas y comunidades. Esto involucra el diseño e iniciación de nuevos procesos de integración al mercado laboral, nuevas competencias, nuevos empleos y nuevas formas de participación. Las innovaciones sociales contribuyen así al bienestar de personas y comunidades, como consumidores y productores. Los elementos de este bienestar se relacionan con el intento de reestructurar el equilibrio entre trabajo y vida. Donde quiera que aparezcan las innovaciones sociales, siempre sugieren nuevas referencias o procesos e implican nuevos tipos de asociación y movilización de participantes sociales. La diferencia en el caso de las innovaciones económicas es que éstas tratan con nuevos productos en el mercado o nuevas funciones de producción, mientras que las innovaciones sociales tratan con el mejoramiento del bienestar de las personas y las comunidades, mediante el empleo, el consumo o la participación. Sin embargo, puede verse a ambas formas de innovación como complementarias, pues muchas innovaciones sociales se presentarán en empresas privadas.

**Instituciones Financieras de Desarrollo Comunitario (IFDC).** Las IFDC son organizaciones certificadas por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos como instituciones de crédito cuya misión principal consiste en fomentar el desarrollo comunitario. Para ser certificada como tal, una organización debe también atender a un mercado objetivo, ofrecer servicios de desarrollo, rendir cuentas y ser una entidad legal no controlada por el gobierno.

**Microcrédito.** El microcrédito es una opción de financiamiento para empresas pequeñas y personas físicas, que proporciona créditos por montos reducidos tanto para capital de trabajo, como para propósitos de inversión. Se utiliza con amplitud tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Los programas de microcrédito buscan responder al problema de la falta de adecuación de la oferta de crédito en el mercado de creación de empresas, tanto en el sector sin fines de lucro como en el comercial. Conforme

la banca tradicional busca cada vez más concentrar sus actividades de crédito en los grandes préstamos comerciales, las uniones de crédito, las entidades de desarrollo comunitario, las asociaciones y otros programas de establecimiento de empresas cubren este segmento del mercado. Los modelos de microcrédito abarcan desde pequeños créditos y garantías excepcionales hasta paquetes más sofisticados, que incluyen servicios de asesoramiento. Entre los programas de microcrédito se encuentran, por ejemplo, los círculos de crédito, los fondos de crédito comunitarios o los fondos de crédito. Aunque las instituciones financieras y los instrumentos que se encuentran en el ámbito del microcrédito son a menudo independientes, se conocen casos de cooperación con la banca comercial. Asimismo, algunos estudios muestran que las organizaciones sin fines de lucro tienen mayor probabilidad de recurrir al microcrédito que las PYME privadas.

**Organización mutualista.** Una organización mutualista es una empresa que pertenece a sus miembros y es administrada por ellos para servir a sus intereses. Las empresas mutualistas pueden ser grupos de autoayuda, sociedades amistosas y cooperativas. Excluyen la tenencia de acciones, pues reúnen a miembros que buscan proporcionar un servicio compartido del cual se benefician todos. Tienen una gran representación en el sector de los seguros.

**Organización voluntaria.** Una organización voluntaria es una entidad independiente y autogobernada, integrada por personas que se han reunido por voluntad propia para realizar acciones en beneficio de la comunidad. No tienen el propósito de obtener ganancias financieras. La traducción al francés de este término sería *association* (asociación).

**Rendición de cuentas.** Este concepto ha adquirido importancia desde la última década por el esfuerzo realizado por las organizaciones sin fines de lucro, para hacer la actividad comercial más transparente y crear conciencia sobre su impacto en la sociedad en general. Se le considera como una herramienta crucial para conectar las entidades comerciales con el entorno en el que operan. La entrega tanto de información financiera como no financiera, que incluye la correspondiente al desempeño social para cumplir con la rendición de cuentas, es importante por varias razones. Los usuarios de dicha información necesitan emitir juicios y tomar decisiones que influyen en el bienestar económico y social. La rendición de cuentas da visibilidad a los recursos, las actividades y los logros de un organismo, con lo que se posibilitan las discusiones y decisiones. Asimismo, la necesidad de rendir cuentas impulsa al personal ejecutivo a concentrarse en los temas de importancia para los grupos de interés que están alejados del nivel ejecutivo inmediato de la organización y que a menudo proporcionan los recursos para que ésta funcione.

**Sector sin fines de lucro.** La definición mejor conocida, aunque no compartida por todos y en especial en los países europeos, es sin duda la de la Universidad Johns Hopkins de Baltimore (<http://www.jhu.edu/~cnp/>). De acuerdo con esta definición, el sector incluye a organizaciones voluntarias, formales, privadas, con autogobierno y que no distribuyen utilidades, como hospitales, universidades, clubes sociales, organizaciones profesionales, guarderías, grupos ambientales, agencias de orientación familiar, clubes deportivos, centros de capacitación para el empleo, organizaciones de derechos humanos y otras. De hecho, las entidades que pertenecen al sector sin fines de lucro pueden variar en los distintos países conforme a su historia y tradición nacional. El término “sin fines de lucro”, que surgió en Estados Unidos, se refiere en especial a la ausencia de distribución de utilidades. Dicho significado es distinto de manera radical del enfoque europeo de la “economía social”, que contempla las cooperativas y sus empresas. Sin embargo, la diferencia es menos significativa cuando se analiza por medio de la investigación empírica. C. Borzaga y J. Defourny (*The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, Londres, 2001) argumentan que la distribución de utilidades en cualquier caso se limita a las disposiciones internas y externas de las cooperativas y las organizaciones mutualistas de los países europeos.

**Sociedad civil.** La sociedad civil puede definirse como un espacio o entorno entre los hogares y el Estado, que permite la posibilidad de la acción concertada y la organización social. Abarca a todas las organizaciones voluntarias de ciudadanos, motivadas o activas políticamente o no (aunque el término tiene la implicación de la conciencia y la actividad políticas): comerciales, laborales, no gubernamentales, Iglesias, grupos de intereses o propósitos especiales. Estos elementos constituyen a la sociedad civil, pero ninguno puede representarla de manera individual. A menudo se excluye al sector empresarial, dado que los canales de comunicación entre las empresas organizadas en forma tradicional y el sector laboral y gubernamental están, por lo general, bien establecidas. Con mayor frecuencia el término se emplea de manera indistinta con el de ONG, aunque este último no tiene la connotación atractiva de la inclusión democrática que sí tiene la sociedad civil.

**Tercer sector.** El concepto de “tercer sector” se emplea a menudo como sinónimo del sector sin fines de lucro y, en época más reciente, también de la “economía social”, sobre todo en la literatura europea. Sin embargo, es un poco más restrictivo, pues incluye a las beneficencias y a las organizaciones mutualistas pero excluye a las empresas privadas y las cooperativas. El término fue elegido para reflejar la idea de que el sector reúne a estas entidades que de otro modo estarían desarticuladas y que se ubica entre el sector público y privado, que busca cumplir metas sociales y reglas organizacionales



internas únicas. Su modo de financiamiento es mixto, pues puede solicitar tanto privado como público.

La idea de establecer un “tercer sector” separado da lugar a acalorados debates que se centran en el peligro de emplear al tercer sector como esfera residual o “resumidero” de las personas excluidas de los sectores público y privado. Para evitar el peligro de la polarización social, el tercer sector no debería ser visto de forma simple como camino alternativo o yuxtaposición de los sectores público y privado, sino como componente interactivo y reflexivo de la economía y la sociedad. Otros argumentan que las fronteras del tercer sector no pueden establecerse con claridad y, por esta controvertida razón, la Comisión Europea ha preferido emplear el término “Tercer sistema”.

**Tercer sistema.** El término “Tercer Sistema” fue creado por la Comisión Europea en 1997 y se refiere a los ámbitos sociales y económicos representados por las cooperativas, las empresas mutualistas, las asociaciones y las fundaciones, al igual que por todas las iniciativas locales de creación de empleos que tienen el objetivo de responder, mediante el suministro de bienes y servicios, a necesidades para las cuales ni el mercado ni el sector público parecen tener capacidad de cubrir en forma adecuada. A instancias del Parlamento Europeo, la Comisión Europea introdujo, en 1997, una nueva medida piloto llamada “Tercer Sistema y Empleo”. El propósito de esta medida piloto consistía en analizar y mejorar el potencial de empleo del “Tercer Sistema”, poniendo énfasis en los ámbitos de servicios sociales y vecinales, el medio ambiente y las artes ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/3syst/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/index_en.htm)).

**Uniones de crédito.** Las uniones de crédito son instituciones propiedad de sus miembros, voluntarias, de autoayuda y democráticas que proporcionan servicios financieros a quienes las integran. En su calidad de instituciones propiedad de sus miembros y sin fines de lucro, están orientadas por un objetivo de obtención de valor y comprometidas a atender las necesidades de servicios financieros de las comunidades y las personas desfavorecidas, muchas de las cuales fueron rechazadas por la banca comercial. Las uniones de crédito tienen una filosofía social y económica particular. Son instituciones financieras cooperativas y su acreditación como tales incluye una serie de atributos que prevén la membresía abierta y el control democrático.

Del mismo modo, las utilidades limitadas sobre el capital accionario, en los que cualquier superávit corresponde a sus miembros, son también características definitorias indispensables. La función de la educación tiene igual importancia para la identidad cooperativa de la institución, de modo que sus miembros puedan ejercer un verdadero control de la misma. Las uniones de

crédito están, en particular, bien desarrolladas en el Reino Unido. En 2002 existían cerca de mil uniones de crédito en este país, de las cuales casi la mitad se establecieron durante los diez años previos.

- <sup>1</sup> Este glosario contiene sólo los términos utilizados con mayor frecuencia en la publicación, explicados con referencia al sector sin fines de lucro.

## Bibliografía

AAFRC Trust for Philanthropy (2001).

"Giving USA 2001", en *Center on Philanthropy*, Indianápolis.

AGENZIA DEL LAVORO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (1997).

*Monitoraggio e valutazione dell'attività del progetto per il supporto delle cooperative sociali di tipo b*, Trento.

Aguilar Valenzuela, Rubén (1997).

"Apuntes para una historia de las organizaciones de la sociedad civil en México", en *Revista Sociedad Civil*, Núm. 1, México, pp. 9-32.

Aguilar Villanueva, Luis F. (2001).

"Hacia una nueva relación Gobierno-Sociedad Civil", en *Foro Nacional del Consejo Nacional de la Sociedad Civil*, México.

\_\_\_\_\_, (1997).

"Las organizaciones civiles y el gobierno mexicano", en *Revista Sociedad Civil*, Núm. 1, México, pp. 83-101.

Albert, S., y D. A. Whetten (1985).

"Organisational Identity", en Cummings, L. L. y Barry M. Staw (Eds.). *Research in Organisational Behavior*, Vol. 7, JAI Press, Greenwich, Connecticut, pp. 263-295.

Amit, R., J. Brander y C. Zott (1997).

"Le financement de l'entrepreneuriat au Canada par le capital de risque", en Alpern, Paul (Ed.). *Le financement de la croissance au Canada*, University of Calgary Press, Calgary, pp. 261-307.

Anheier, H. K. y A. Ben-Ner (1997).

"Shifting Boundaries: Long-Term Changes in the Size of the For-profit, Non-profit, Co-operative and Government Sectors", en *Annals of Public and Co-operative Economics*, 68(3), pp. 335-354.

\_\_\_\_\_, M. Knapp y L. M. Salamon (1993).

"Pas de chiffres, pas de politique. Est-ce qu'Eurostat peut mesurer le secteur non-lucratif?", en *RECMA*, Núm. 46, pp. 87-96.

\_\_\_\_\_, y L. M. Salamon (1998).

"Non-profit Institutions and the Household Sector", pp. 315-341, en United Nations Statistics Division (Ed.). *The Household Sector*, Naciones Unidas, Nueva York.

- \_\_\_\_\_ y W. Seibel (Eds.) (1990).  
*The Third Sector: Comparative Studies of Non-profit Organizations*, DeGruyter, Berlín y Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
*The Non-profit Sector in Germany*, Manchester University Press, Manchester.
- \_\_\_\_\_ y S. Toepler (1998).  
"Commerce and the Muse: Are Art Museums Becoming Commercial?", en Weisbrod, Burton A., *To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Non-profit Sector*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, capítulo 12, pp. 233-248.
- Archambault, E. (1996a).  
"Le secteur sans but lucratif", en *Economica*, París, Francia.
- \_\_\_\_\_ (1996b).  
"Le secteur sans but lucratif: une perspective internationale", en RECMA, Núm. 59, pp. 36-47.
- Arredondo Ramírez, Vicente (1997).  
"Naturaleza, desarrollo y tipología de la sociedad civil organizada", en *Revista Sociedad Civil*, Núm. 1, México, pp. 165-184.
- Ashman, D., L. D. Brown y E. Zwick (1998).  
"The Strength of Strong and Weak Ties: Building Social Capital for the Formation and Governance of Civil Society Resource Organizations", en *Non-profit Management and Leadership*, 9, pp. 153-177.
- THE ASPEN INSTITUTE.  
The Non-profit Sector and the Market: Opportunities & Challenges, Non-profit Sector Strategy Group, Internet: <http://www.aspeninst.org/nssg/pdfs/market.pdf>
- ASSEMBLÉE NATIONALE (1998).  
"Loi sur le Ministère des Régions", en *Gazette officielle du Québec*, 130o. año, Núm. 3, 21 de enero, pp. 251-267.
- Austin, James R. (2000).  
*The Collaboration Challenge*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, CA.
- AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (1998).  
*Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product Main Tables*, 1996-97, ABS Cat Núm. 5204.0.40.002, ABS, Camberra.
- \_\_\_\_\_ (1998a).  
*Community Services 1995-96*, ABS Cat. Núm. 8696.0, ABS, Camberra.
- \_\_\_\_\_ (2001).  
*Community Services 1999-2000*, ABS Cat. Núm. 8696.0, ABS, Camberra.
- AUSTRALIAN INSTITUTE OF HEALTH AND WELFARE (AIHW) (2001).  
*Australia's Welfare 2001*, AIHW, Camberra.
- Aziz Nassif, Alberto (1997).  
"Miradas de fin de siglo", en *Revista Sociedad Civil*, Núm. 1, México, pp. 59-81.

- Backman, Elaine V. y Stephen Rathgeb-Smith (2000).  
 "Healthy Organizations, Unhealthy Communities?", en *Non-profit Management and Leadership*, 10:4, verano, pp. 355-373.
- Barbetta, P. (1997).  
*The Non-profit Sector in Italy*, Manchester University Press, Manchester.
- Baron, S., J. Field y T. Schuller (2000).  
*Social Capital: Critical Perspectives*, Oxford University Press, Nueva York.
- Ben-Ner, A. y B. Gui (Eds.) (1993).  
*The Non-profit Sector in the Mixed Economy*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- \_\_\_\_\_ y L. Putterman (1998).  
*Economics, Values, and Organization*, Cambridge University Press, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ y T. Van Hommissen (1993).  
 "Non-profit Organizations in the Mixed Economy: A Demand and Supply Analysis", en Ben-Ner, A. y B. Gui (Eds.). *The Non-profit Sector in the Mixed Economy*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Berman, Gabrielle (2000).  
 "A Charitable Concern", en *Agenda* 7(1), pp. 83-91.
- Berry, M. L. (1999).  
 "Native-American Philanthropy: Expanding Social Participation and Self-Determination", Ford Foundation, W. K. Kellogg Foundation, David & Lucy Packard Foundation, y Council on Foundations, *Cultures of Caring: Philanthropy in Diverse American Communities*, Council on Foundations, Washington, DC.
- Bielefeld, W., L. Littlepage y R. Thelin (2001).  
 "IMPACT in Indiana: Preliminary Comparisons of Faith-Based and Non-Faith-Based Providers", artículo presentado en la reunión anual de la Asociación para la Investigación de las Organizaciones sin Fines de Lucro y Acción Voluntaria (Association for Research on Non-profit Organizations and Voluntary Action).
- \_\_\_\_\_, J. Man, W. McLaughlin y S. Payton (2002).  
 "Non-profit Organizations and Property Values: How the Presence of Non-profit Organizations Affects Residential Sales Prices", artículo programado para presentarse en la reunión anual de la Asociación de Análisis y Gestión de las Políticas Públicas (Association for Public Policy Analysis and Management, APPAM).
- Blinder, A. S. (1987).  
*Hard Heads Soft Hearts*, Addison-Wesley, Reading, MA.
- Bode, I. y A. Evers (1998).  
 "From institutional fixing to entrepreneurial mobility? The German Third Sector and its Contemporary Challenges", mimeografiado.
- Bogart, W. T. y B. A. Cromwell (1997).  
 "How Much More is a Good School District Worth?", en *National Tax Journal* 50, 2 junio, pp.215-232.

- Boris, E. T. (1999).  
"The Non-profit Sector in the 1990s", en Clotfelter, C. T. y T. Ehrlich (Eds.). *Philanthropy and the Non-profit Sector in a Changing America*, Indiana University Press, Bloomington, Indiana.
- Borzaga, C. (1997).  
"Introduzione, in AAVV", en *Imprenditori sociali*. Secondo rapporto sulla cooperazione sociale in Italia, Edizioni fondazione G. Agnelli, Turín.
- \_\_\_\_\_, M. Campbell, B. Granger, X. Greffe, P. Lloyd, A. Olabe y C. Sherman (2000).  
*Rapport général sur la délimitation et le fonctionnement du troisième système*, Comisión Europea DG V, Bruselas.
- \_\_\_\_\_, B. Gui y F. Povinelli (1998).  
*The Role of Non Profit Organizations in the Work Integration of Disadvantaged People*, Comisión Europea DG V, Bruselas.
- \_\_\_\_\_, y L. Mittone (1997).  
"The Multi-Stakeholders versus the Non-profit Organizations", Università degli Studi di Trento, Dipartimento di Economia, Discussion Paper (Documento para debate) Núm. 7.
- \_\_\_\_\_, y Alceste Santuari (Eds.) (1998).  
*Social Enterprises and the New Employment in Europe*, Universidad de Trento, Trento, Italia.
- Bouchard, M., J. Boucher y E. Shragge (1997).  
*Social Economy in Québec-Theoretical Framework, History, Facts, Challenges*, Training Institute in Community Economic Development.
- Bourque, G. L. (2000).  
*Le modèle québécois de développement*, Presses de l'Université du Québec, Quebec.
- Bowles, S. y H. Gintis (1997).  
"The Evolution of Pro-social Norms in Communities", Working Paper (Documento de trabajo), University of Massachusetts, Amherst.
- Bremner, Robert H. (1988).  
*American Philanthropy*, University of Chicago Press, Chicago.
- Briggs, Asa (1961).  
"The Welfare State in Historical Perspective", en *European Journal of Sociology*, p. 228.
- Brito Velázquez, Enrique (1997).  
"Sociedad civil en México: análisis y debates", en *Revista Sociedad Civil*, Núm. 1, México, pp. 185-204.
- Brockway, G. P. (1995).  
*The End of Economic Man*, W. W. Norton & Company, Nueva York.
- Brody, Evelyn (1997).  
"Hocking the Halo: Implications of the Charities", *Winning Briefs in Camps Newfound/Owatonna, Inc.*, en *Stetson Law Review*, Vol. 27, Núm. 2, otoño, pp. 433-456.

- Brody, Frances y John Weiser (2001).  
“Current Practices in Program-Related Investing”, preparado para The San Francisco Foundation, inédito.
- Bruni, L. (2002).  
“Per un economia capace di felicità”, en *Impresa sociale*, Núm. 62, marzo/abril, pp. 45-56.
- Bruyn, S. T. (1987).  
*The Field of Social Investment*, Cambridge University Press, Cambridge, MA.
- Burlingame, Dwight F. y Dennis R. Young (Eds.) (1996).  
*Corporate Philanthropy at the Crossroads*, Indiana University Press, Bloomington, Indiana.
- Bussmann, W., U. Klöti y P. Knoepfel (1997).  
*Politiques Publiques: Evaluation*, Economica, París, Francia.
- Bygrave, W. D. y J. A. Timmons (1992).  
*Venture Capital at the Crossroads*, Harvard Business School Press, Boston, MA.
- CAISSE D'ÉCONOMIE DES JARDINS DE TRAVAILLEUSES ET TRAVAILLEURS (2000).  
*Rapport Annuel 2000*, Quebec.
- Campbell, D. (2002).  
“Beyond Charitable Choice: The Diverse Service Delivery Approaches of Local Faith-Related Organizations”, en *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 31, pp. 207-30.
- Campbell, M. *et al.* (1999).  
“The Third System Employment and Local Development”, European Commission DG V, en *General Report on the Boundaries and Operation of the Third System*, Comisión Europea DG V, Bruselas, pp. 10-11.
- CANADIAN VENTURE CAPITAL ASSOCIATION (CVCA). Association canadienne du capital de risque (ACCR), *Key Observations on 1998 Venture Capital Activity*, ([http://www.cvca.ca/statistical\\_review/lkey\\_observations.html](http://www.cvca.ca/statistical_review/lkey_observations.html)).
- Carroll, T. M., T. M. Claretie y J. Jensen (1996).  
“Living Next to Godliness: Residential Property Values and Churches”, en *Journal of Real Estate Finance and Economics* 12, 3 mayo, pp. 319-330.
- Carson, Carol S. (1996).  
“Design of Economic Accounts and the 1993 System of National Accounts”, capítulo 2, en Kendrick, John W. (Ed.). *The New System of National Accounts*, Kluwer Academic Publishers, Boston, Dordrecht, Londres, pp. 25-72.
- Castaner, X. (2000).  
“The Determinants of Artistic Innovation by Cultural Organizations: A Review and Extension”, 11a. Conferencia sobre Economía de la Cultura, Universidad de Minnesota.
- CAW (1999).  
*Labour-Sponsored Funds: Examining the Evidence*, elaborado por el Departamento de Investigación de los Trabajadores Canadienses de la Industria Automovilística (Canadian Automobile Workers), febrero.

CECOP (1996).

Regione Trentino Alto-Adige, CGM, Comisión Europea, "The contribution of social enterprises to the creation of new jobs: the field of services to people", minutas de la Conferencia, Trento, Italia, 12-13 de diciembre.

CEDIIOC, Centro de Información sobre Organizaciones Civiles.

<http://www.iztapalapa.uam.mx/iztapala.www/cedioc/CEDIIOC.htm>

CEMEFI, Centro Mexicano para la Filantropía.

<http://www.cemefi.org>

\_\_\_\_\_ (2000).

*Introducción a las instituciones filantrópicas, asociaciones civiles e instituciones de asistencia privada*, México, CEMEFI, Legal 1.

CENTRE CANADIEN DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET DE LA PRODUCTIVITÉ (1995).

*Le rôle et le rendement des fonds d'investissement parrainés par le mouvement syndical dans l'économie canadienne: Un profil institutionnel*, Ottawa.

CGM-CECOP (1995).

*Social Enterprises: a chance for Europe*, Bruselas.

Chang, C. F. y H. P. Tuckman (1990).

"Financial Vulnerability and Attrition as Measures of Non-profit Performance", en Anheier, H. K. y W. Siebel (Eds.). *The Third Sector: Comparative Studies of Non-profit Organizations*, de Gruyter, Berlín, pp. 157-164.

CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE (2000).

"De nouveau, nous osons..."

Chaskin, R. J., P. Brown, S. Venkatesh y A. Vidal (2001).

*Building Community Capacity*, Aldine de Gruyter, Nueva York.

Chao, J. (1999).

"Asian American Philanthropy: Expanding Circles of Participation", Ford Foundation, W. K. Kellogg Foundation, David & Lucy Packard Foundation, y Council on Foundations: *Cultures of Caring: Philanthropy in Diverse American Communities*, Council on Foundations, Washington, DC.

Chaves, M. (1999).

"Religious Congregations and Welfare Reform: Who Will Take Advantage of 'Charitable Choice'?", en *American Sociological Review*, 64, pp. 836-46.

CIRIEC *et al.* (1999).

The Enterprises and Organisations of the Third System, "Third System and Employment", Proyecto de Investigación Activa llevado a cabo por la Dirección para el Empleo y los Asuntos Sociales (DG V) de la Comisión Europea.

\_\_\_\_\_ (2000).

*The Enterprises and Organisations of the Third System. A Strategic Challenge for Employment*, Universidad de Lieja, Lieja.

Clark, C. M. A. (Ed.) (1995).

*Institutional Economics and the Theory of Social Value: Essays in Honor of Marc R. Tool*, Kluwer Academic, Boston, MA.



- Clotfelter, C. T. (Ed.) (1992).  
*Who Benefits from the Non-profit Sector?*, Chicago y Londres.
- Cnaan, R. A. (1999).  
*The Newer Deal: Social Work and Religion in Partnership*, Columbia University Press, Nueva York.
- Cobb, C. W. (2001).  
"Measuring Failure to Find Success", en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.).  
*Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Coleman, J. S. (1988).  
"Social Capital in the Creation of Human Capital", en *American Journal of Sociology*, 94, S95-S120.
- Comeau, Y. (1997).  
"La structuration du mouvement de développement économique communautaire à Québec", en *Économie et Solidarité*, Vol. 29, Núm. 1, pp. 101-112.
- \_\_\_\_\_, L. Favreau, B. Lévesque y M. Mendell (2001).  
*Emploi, économie sociale et développement local*, Presses de l'Université du Québec, Montreal.
- \_\_\_\_\_, y B. Lévesque (1993).  
"Workers' Financial Participation in the Property of Enterprise in Quebec", en *Economic and Industrial Democracy, An International Journal*, Vol. 14, Núm. 2, pp. 233-250.
- COMISIÓN EUROPEA (1995).  
"Local Development and Employment Initiatives: An Investigation in the European Union", SEC 564/95, Bruselas.
- \_\_\_\_\_, (1996a).  
*The First Report on Development and Employment Initiatives: Lessons for Territorial Employment Pacts*, DG V, Bruselas.
- \_\_\_\_\_, (1996b).  
*European System of Account-ESA-1995*, Eurostat, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo.
- \_\_\_\_\_, (1998a).  
"Exploiting the Opportunities for Job Creation at Local Level", artículo preparado para el Seminario del Parlamento Europeo y la Comisión Europea sobre el Tercer Sistema y el Empleo, Bruselas, 24-25 de septiembre.
- \_\_\_\_\_, (1998b).  
*The Era of Tailor-made Jobs: Second Report on Local Development and Employment Initiatives*, Forward Studies Unit, Bruselas.
- \_\_\_\_\_, (1999).  
"Third System and Employment Pilot Action and Article Six ESF. Capitalisation Committee", Directorate General for Employment and Social Affairs, Bruselas, mimeografiado.

- \_\_\_\_\_ (1999a).  
*Employment Performance in the Member States: Employment Rates Report 1998*, DG V, Bruselas.
- \_\_\_\_\_ (1999b).  
Employment in Europe 1998, DG V, Bruselas.
- \_\_\_\_\_ (2002).  
The New Actors of Employment - Síntesis de la acción piloto "Third System and Employment - For a Better Understanding of Employment at Local Level" (Tercer Sistema y empleo - hacia un mejor entendimiento en el empleo a nivel local).
- COMMISSION ON PRIVATE PHILANTHROPY AND PUBLIC NEEDS (1977).  
*Research Papers*, cinco volúmenes, U .S. Department of Treasury, Washington, DC.
- Connell, P. *et al.* (1995).  
*New Approaches to Evaluating Community Initiatives*, The Aspen Institute, Washington, DC.
- Corelli, E. (1979).  
*Il movimento cooperativo in Italia ieri e oggi*, Vallecchi, Florencia, Italia.
- Corman, M. y X. Greffe (1999).  
"Rapport final sur l'action pilote: Partenariats locaux pour l'emploi", DG V A, Bruselas.
- Cortes, M. (1995).  
"Three Strategic Questions About Latino Philanthropy", en Hamilton, H. Charles y F. Warren Ilchman. *Cultures of Giving II: How Heritage, Gender, Wealth and Values Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Crimmins, James C. y Mary Keil (1983).  
*Enterprise in the Non-profit Sector*, The Rockefeller Brothers Fund, Nueva York.
- Dees, Gregory J. (1998).  
"Enterprising Non-profits", en *Harvard Business Review*, enero/febrero, pp. 55-67.
- DeFilippis, J. (2001).  
"The Myth of Social Capital in Community Development", en *Housing Policy Debate*, 12, pp. 781-805.
- Defourny, J. (1999).  
"From Third Sector Concepts to a Social Enterprise Framework", mimeografiado.
- \_\_\_\_\_ y S. Mertens (1999).  
"Le troisième secteur en Europe: un aperçu des efforts conceptuels et statistiques", en Gazier, B., J.-L. Outin y F. Audier (Eds.). *L'économie sociale*, L'Harmattan, París, pp. 5-20.
- \_\_\_\_\_ y J. L. Monzon Campos (Eds.) (1992).  
*Économie sociale. Entre économie capitaliste et économie publique: The Third Sector. Co-operative, Mutual and Nonprofit Organisations*, De Boeck Université, Bruselas.
- Degl'Innocenti, M. (1981).  
"Geografia e strutture della cooperazione in Italia", en Sapelli, G. (a cura di). *Il movimento cooperativo in Italia. Storia e problemi*, Turín, Italia.
- DEMOS Foundation.  
<http://www.laneta.apc.org/demos/>

- Demoustier, D. (2000).  
"Les organisations d'économie sociale, acteurs de la régulation socio-économique", en *Revue Internationale de l'économie sociale* (antes *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives* - RECMA), Núms. 275-276, pp. 137-148.
- DEPARTMENT OF EMPLOYMENT AND WORKPLACE RELATIONS (2002).  
Presentado al Independent Review of Job Network, Internet: <http://www.pc.gov.au/inquiry/jobnetwork/subs/sub043.pdf>
- De Tocqueville, A. (1945[1835]).  
*Democracy in America*, Vintage Books, Nueva York.
- DiMaggio, P. (2001).  
"Measuring the Impact of the Non-profit Sector on Society is Probably Impossible but Possibly Useful: A Sociological Perspective", en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Do, A. Q., R. W. Wilbur y J. L. Short (1994).  
"An Empirical Examination of the Externalities of Neighborhood Churches on Housing Values", en *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 9, 2, pp. 127-136.
- Dowling, P. B. (1984).  
*Environmental Economics and Policy*, Little Brown, Boston, MA.
- Dworkin, G., G. Bermant y P. G. Brown (1977).  
*Markets and Morals*, Hemisphere Publishing, Washington, DC.
- Eardley, Tony, David Abello y Helen MacDonald (2001).  
*Is the Job Network Benefiting Disadvantaged Job Seekers?* Preliminary evidence from a study of non-profit employment services (Evidencia preliminar de un estudio sobre los servicios de empleo sin fines de lucro), University of New South Wales Social Policy Research Centre, Discussion paper (Documento para debate), Núm. 111, enero.
- Eastis, C. M. (1998).  
"Organizational Diversity and the Production of Social Capital", en *American Behavioral Scientist*, 42, pp. 66-77.
- Eastman, C. L. (1995).  
"Philanthropic Cultures of Generational Archetypes", en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman (Eds.). *Cultures of Giving II: How Heritage, Gender, Wealth and Values Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco.
- ECOTEC Research & Consulting Limited (2001).  
"External Evaluation of the Third System and Employment Pilot Action", Informe final, agosto.
- Edwards, B. y M. Foley (1997).  
"Social Capital, Civil Society and Contemporary Democracy", en *American Behavioral Scientist*, Número especial, 40, 5.
- Emerson, Jed (1999).  
"The U.S Non-profit Capital Market", en *Social Purpose Enterprise and Venture Philanthropy in the Millenium*, Vol. 2, The Roberts Enterprise Development Fund, San Francisco, CA, capítulo 10, pp. 187-216.

- \_\_\_\_\_ (2000).  
Social Enterprise Series No. 17, The Nature of Returns: A Social Capital Markets Inquiry into Elements of Investment and the Blended Value Proposition, Cambridge, inédito (disponible en [www.hbs.edu/socialenterprise](http://www.hbs.edu/socialenterprise)).
- \_\_\_\_\_ (2002).  
A Capital Idea: Total Foundation Asset Management and The Unified Investment Strategy, inédito (disponible en [www.foundationnews.org](http://www.foundationnews.org)).
- \_\_\_\_\_ y Faye Twersky (Eds.) (1996).  
*New Social Entrepreneurs*, The Roberts Foundation, San Francisco, CA.
- EMES, 2000 (1999).  
*The Emergence of Social Enterprises in Europe. New Answers to Social Exclusion*, Bruselas.
- ENTERPRISE FOUNDATION (2000).  
<http://www.enterprisefoundation.org/policy/crasummary.asp>
- Estes, C. L., E. A. Binney y L. A. Bergthold (1989).  
"How the Legitimacy of the Sector has Eroded", en Hodgkinson, Virginia A., R. W. Lyman & Associates (Eds.). *The Future of the Non-profit Sector*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Etzioni, A. (1988).  
*The Moral Dimension: Towards a New Economics*, The Free Press, Nueva York.
- EU TSEP (2000).  
*Summary Booklet I*, European Commission DG V, Bruselas, abril, p. 19.
- ÉVALU ACTION (1999).  
*Complément d'information SADC. Présentation des résultats généraux*.
- Evers, A. (1999).  
"Social Capital: A key factor in the multiple goal and resource-structure which defines social enterprises", en Defourny, J. (Ed.). *Social Enterprises in Europe*, Londres.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
"Book Review", en *Voluntas*, International Journal of Voluntary and Non-profit Organisations, Vol. 11, Núm. 1, pp. 371-379.
- \_\_\_\_\_ y U. Reifner (Eds.) (1998).  
"The Social Responsibility of Credit Institutions in the EU", Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden.
- Fairfax, J. E. (1995).  
"Black Philanthropy: Its Heritage and Future", en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman (Eds.). *Cultures of Giving II: How Heritage, Gender, Wealth and Values Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- FAM, Foro de Apoyo Mutuo.  
<http://www.laneta.apc.org/fam/>
- Favreau, L. (1999).  
"Économie solidaire et renouvellement de la coopération Nord-Sud: le défi actuel des ONG", en *Nouvelles pratiques sociales*, Vol. 12, Núm. 1, PUQ, pp. 127-143.

- \_\_\_\_\_ y B. Lévesque (1996).  
*Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Presse de l'Université du Québec, Quebec.
- Felkins, P. K. (2002).  
*Community at Work: Creating and Celebrating Community in Organizational Life*, Hampton Press, Cresskill, NJ.
- Ferlie, E. (Ed.) (1996).  
*The New Public Management in Action*, Oxford University Press, Oxford.
- Filgueiras-Rauch, Maria Joao (2000).  
 "Benchmarking of Insertion Enterprises", Ministerio del Trabajo y la Solidaridad, Lisboa, Portugal.
- Fitzgerald, Robert (2001).  
 "The Future of Non-Profit Organisations in Australia", discurso presentado ante The Power of the Association Industry, Unlocking the Potential, 25 de mayo.
- Flynn, P. y Virginia A. Hodgkinson (Eds.) (2001).  
*Measuring the Impact of the Nonprofit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- FONDS DE SOLIDARITÉ DES TRAVAILLEURS DU QUÉBEC (FTQ) (1983-1999).  
*Rapports annuels*.
- Foster, V., S. Mourato, D. Pearce y E. Ozdemiroglu (2001).  
*The Price of Virtue: The Economic Value of the Non-profit Sector*, Edward Elgar, Northampton, MA.
- THE FOUNDATION CENTER (2002).  
 "Foundation Center Announces Estimates for 2001 Foundation Giving", abril (disponible en [www.fndcenter.org](http://www.fndcenter.org)).
- \_\_\_\_\_ (2002a).  
*Foundation Growth and Giving Estimates - 2001 Preview*, Nueva York (disponible en [www.fndcenter.org](http://www.fndcenter.org)).
- \_\_\_\_\_ (2002b).  
*Foundation Today Series - 2001 Edition*, Nueva York (disponible en [www.fndcenter.org](http://www.fndcenter.org)).
- \_\_\_\_\_ (2002c).  
*Foundation Yearbook - 2001*, Nueva York (disponible en [www.fndcenter.org](http://www.fndcenter.org)).
- Fournier, L. (1991).  
*Solidarité Inc. Le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ). Un nouveau syndicalisme créateur d'emplois*, Québec-Amérique, Montreal, p. 288.
- Fournier, P. (1987).  
*La contribution des sociétés d'État au développement économique du Québec*, Protocole UQAM/CSN/FTQ, UQAM, Montreal.
- Fowler, A. (1997).  
*Striking a balance: a guide to enhancing the effectiveness of non-governmental organisations in international development*, Earthscan, Londres.

FRANCE-QUÉBEC.

[www.unites.uqam.ca/econos/](http://www.unites.uqam.ca/econos/)

Frank, R. G. y D. S. Salkever (1994).

“Non-profit Organisations in the Health Sector”, en *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, Núm. 4, pp. 129-144.

Fronzizi, R. (1963).

*What is Value? An Introduction to Axiology*, Open Court, Lasalle, IL.

Fukuyama, Francis (1994).

*Trust: The social virtues and the creation of prosperity*, Free Press, Nueva York.

\_\_\_\_\_ (1996).

*La société de confiance: Vertus sociales et prospérité économique*, Le Seuil, París.

FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN (1998).

“Micro-crédito contra la pobreza”, Informe de Seminario, 2 de octubre.

Fuori, Orario (1999).

Bilancio sociale ed altri strumenti, 18/19, Milán, Italia.

Galante, P. S. (Ed.) (1999).

*An Overview of the Venture Capital Industry and Emerging Changes, The Private Equity Analyst*, Newsletter, Wellesley, MA (véase: <http://www.vcinstitute.org/materials/galante>).

Galasso, G. (1987).

“Gli anni della grande espansione e la crisi del sistema”, en Castronovo, V., G. Galasso y R. Zangheri (Eds.). *Storia del movimento cooperativo in Italia*, la Lega Nazionale delle cooperative e delle mutue, Turín, Italia.

Gaussin, C. (1997).

“Analyse multidimensionnelle du coût des entreprises de formation par le travail en Wallonie”, en *Le Cahiers du Cerisis*, 97/3a.

Gillroy, J. M., y M. Wade (Eds.) (1992).

*The Moral Dimension of Public Policy Choice: Beyond the Market Paradigm*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, PA.

Goodman, A. C. (1989).

“Topics in Empirical Urban Housing Research”, en Muth, Richard F. y Allen C. Goodman (Eds.). *The Economics of Housing Markets*, Harwood Academic Publishers, Nueva York.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1999a).

*Définition gouvernementale de l'économie sociale*, [http://www.cex.gouv.qc.ca/economie\\_sociale/html/def\\_es.html](http://www.cex.gouv.qc.ca/economie_sociale/html/def_es.html)

\_\_\_\_\_ (1999b).

*Le Chantier de l'économie sociale*, <http://www.cex.gouv.qc.ca/economiesociale/html/ecosocif.htm>

\_\_\_\_\_ (1999c).

*Économie sociale. Portrait synthèse au 31 mars 1999*, <http://www.cex.gouv.qc.ca/economiesociale/html/portraitmars99.html>

- \_\_\_\_\_ (2000).  
*Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail*, <http://mss.gouv.qc.ca/mes/org/fonlut/motprojet.htm>
- Granger, B. (1999).  
 Legal and Financial Tools to Support the Third System, Report for the European Commission (Informe para la Comisión Europea) (DG Employment and Social Affairs).
- \_\_\_\_\_ e INAISE (1998).  
*Banquiers du Futur-Les nouveaux instruments financiers de l'économie sociale en Europe*, Editions Charles Léopold Mayer, París.
- Gray, B. H. (2001).  
 "Measuring the Impact of Non-profit Health Care Organizations", en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Greenway, M. T. (2001).  
 "The Emerging Status of Outcome Measurement in the Nonprofit Human Service Sector", en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Nonprofit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Grefe, X. (1992).  
*Sociétés postindustrielles et rédéveloppement*, Hachette, París.
- \_\_\_\_\_ (1998a).  
 Managing Local Partnerships for Employment, Programme LEDA, Pilot Action on Territorial Partnerships for Employment (Acción piloto sobre las asociaciones territoriales para el empleo), Bruselas, Unión Europea, DG V A.
- \_\_\_\_\_ (1998b).  
 "The Role of the Third System in the Intertemporal Equilibrium", artículo para el Seminario del Parlamento Europeo y la Comisión Europa sobre el Tercer Sistema, Bruselas, septiembre 4/25.
- \_\_\_\_\_ (1999a).  
 Third System and Cultural Activities, Bruselas, Unión Europea, DG V A.
- \_\_\_\_\_ (1999b).  
 Gestion publique, Dalloz, París.
- Gribben, Chris, Kate Pinnington y Andrew Wilson (2000).  
*Government as partners: The role of central government in developing new social partnerships*, The Copenhagen Centre, Copenhagen.
- GRUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DU SECTEUR FINANCIER CANADIEN (1998).  
*Rapport du groupe de travail*. Ottawa, Ministère des Finances, Document d'information, Núm. 4, septiembre (véase: [http://finservtaskforce.fin.gc.ca/rpt/pdf/Main\\_F.pdf](http://finservtaskforce.fin.gc.ca/rpt/pdf/Main_F.pdf)).
- GRUPE FINANCIER BANQUE ROYALE (2000).  
[http://www.banqueroyale.com/communautaire/nouvelles\\_01.html](http://www.banqueroyale.com/communautaire/nouvelles_01.html)

- Gui, B. (2001).  
"Economic Interactions as Encounters", Università di Padova, Italia, mimeografiado.
- Guérin, I. (2000).  
"Social Finance in France: Combining Social and Financial Intermediation", en *Revue internationale de l'economie sociale*, Núm. 277, pp. 79-93.
- Guy, G. (1999).  
*Economic Valuation of the Environment: Methods and Case Studies*, Edward Elgar, Northampton, MA.
- Hall, Peter D. (1992).  
*Inventing the Non-profit Sector*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.
- \_\_\_\_\_ (1998).  
"Philanthropy, Public Welfare, and the Politics of Knowledge", en Gardner, Deborah S. (Ed.). *Vision and Values: Rethinking the Non-profit Sector in America*, PONPO Working Paper (Documento de trabajo) Núm. 251, Yale University, Program on Non-Profit Organizations (Programa de Organizaciones sin Fines de Lucro), pp. 11-27.
- Halpern, Charles (1998).  
"Foreword", en Gardner, Deborah S. (Ed.). *Vision and Values: Rethinking the Non-Profit Sector in America*, PONPO Working Paper (Documento de trabajo) Núm. 251, Yale University, Program on Non-Profit Organizations (Programa de Organizaciones sin Fines de Lucro), pp. 5-9.
- Handy, R. (1970).  
*The Measurement of Value: Behavioral Science and Philosophical Approaches*, Warren H. Green, St. Louis, MO.
- Hansmann, H. (1980).  
"The Role of Non-profit Enterprise", en *The Yale Law Journal*, Vol. 89, Núm. 5, pp. 835-901.
- \_\_\_\_\_ (1987).  
"Economic Theories of Non-profit Organisations", en Powell, W. W. (Ed.). *The Non-profit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven, CT.
- \_\_\_\_\_ (1996).  
*The Ownership of Enterprise*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Hansmann, H. B. (1986).  
"The Role of the Non-profit Enterprise", en Rose-Ackerman, S. (Ed.). *The Economics of the Non-profit Institutions: Studies in Structure and Policy*, Oxford University Press, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1995).  
Encouraging Entry and Exit of Non-profit Firms, artículo preparado para la Conferencia Internacional sobre Organizaciones Sin Fines de Lucro, Stresa, octubre.
- Hausman, D. M. y M. S. McPherson (1996).  
*Economic Analysis and Moral Philosophy*, Cambridge University Press, Nueva York.



- Hawrylshyn, O. (1977).  
 "Towards a Definition of Non-market Activities", en *Review of Income and Wealth*, Series 23, pp. 79-96.
- Heilbrun, J. (1998).  
 "A Study of the Opera Repertory in the United States, 1982-83 to 1997-98", 10a Conferencia sobre Economía de la Cultura, Barcelona.
- Henton, D., D. Melville y K. Walsh (1996).  
*Grassroots Leaders: How Civic Entrepreneurs are Building Prosperous Communities*, Jossey Bass, San Francisco.
- Hero, Peter (1998).  
*Giving Back-The Silicon Valley Way*, publicación propia, San José.
- Hicks, J. R. (1940).  
 "The Valuation of the Social Income", en *Economica*, Vol. VII, Núm. 2, pp. 105-124.
- Hodgkinson, Virginia A., M. S. Weitzman, A. D. Kirsch, S. M. Noga y H. A. Gorski (1992).  
*From Belief to Commitment: The Community Service Activities and Finances of Religious Congregations in the United States*, Independent Sector, Washington, DC.
- \_\_\_\_\_, Murray S. Weitzman, Christopher M. Toppe y Stephen M. Noga (1992).  
*Non-profit Almanac 1992-1993*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, CA.
- HOME OFFICE (1998).  
*Impact on relations between government and the voluntary and community sector in England*, The Stationary Office (CM 4100).
- Hudnut-Beumler, J. (1995).  
 "Protestant and Giving: The Tithes that Bind", en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman, *Cultures of Giving: How Region and Religion Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Huot, G. (2000).  
*Le regroupement des caisses populaires au sein de territoires en transformation: effets sur la proximité*, Departamento de Sociología (memoria de maestría), UQAM, Montreal.
- INAISE (1997a).  
*Financial Instruments of the Community-Based Economy in Europe*, Comisión Europea, DG V, Bruselas.
- \_\_\_\_\_. (1997b).  
 Financial Instruments of the Community-Based Economy in Europe, para la DG V, julio.
- INDEPENDENT SECTOR (1996).  
*Measuring the Impact of the Independent, Not-For-Profit Sector on Society*, Working Papers (Documentos de trabajo), Independent Sector, Washington, DC.
- INDUSTRY COMMISSION (1995).  
 "Charitable Organisations in Australia", Industry Commission, Informe Núm. 45, AGPS, Melbourne, Australia.
- INNER CITY PRESS (2000).  
 "Community Reinvestment", <http://www.innercitypress.org/cra.html>

- INSINC (1997).  
*The Net Result: Social Inclusion in the Information Society*, IBM, Londres.
- INVESTISSEMENT QUÉBEC (2000).  
*Rapport annuel 1999-2001*, Gouvernement du Québec, p. 93.
- \_\_\_\_\_ (1999).  
*Rapport annuel 1998-1999*, Gouvernement du Québec, p. 81.
- James, E. (1987).  
"The Non-profit Sector in Comparative Perspective", en Powell, W. W. (Ed.). *The Non-profit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven, CT.
- Jeantet, T. (1999).  
*L'économie sociale européenne*, CIEM, París.
- Johnson, B. R., R. B. Tompkins y D. Webb (2002).  
*Objective Hope: Assessing the Effectiveness of Faith-Based Organizations: A Review of the Literature*, Center for Research on Religion and Urban Civil Society, University of Pennsylvania, Philadelphia, PA.
- Johnstone, H. (1998).  
"Financing Ventures in a Depleted Community", en MacIntyre, G. A. (Ed.). *Perspectives on Communities. A Community Economic Development Roundtable*, University College of Cape Breton Press, Sydney (N. S.), pp. 91-104.
- Jones, G. H. (1967).  
*History of Charity Law 1530-1827*, Londres.
- Joseph, J. A. (1995).  
*Remaking America: How the Benevolent Traditions of Many Cultures are Transforming Life*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Jouet, P. A. y A. Soubeyran (1999).  
"Contraintes de financement des firmes autogerées", en *Revue internationale de l'économie sociale*, Núm. 265, pp. 73-84.
- Joyal, A. (1997).  
"Le développement économique communautaire: l'exemple de Montreal", en *Horizon Local*.
- Kendall, J. (2000).  
"The Mainstreaming of the Third Sector into Public Policy in the late 1990's: why and wherefores", en *Policy and Politics* 28(4), pp. 541-562.
- Keuning, S. (1998).  
"A Powerful Link between Economic Theory and Practice: National Accounting", en *The Review of Income and Wealth*, Series 44, Núm. 3, septiembre, pp. 437-46.
- Kirsch, A. D., K. M. Hume, N. T. Jalandoni, K. C. Hammill y M. T. McCormack (1999).  
*Giving and Volunteering in the United States*, Independent Sector, Washington, DC.
- Korten, David (1990).  
*Getting to the 21st Century. Voluntary Action and the Global Agenda*, Westford Kumarian Press, Connecticut.

- Kosmin, B. A. (1995).  
 “New Directions in Contemporary Jewish Philanthropy: The Challenges of the 1990s”, en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman (Eds.). *Cultures of Giving II: How Heritage, Gender, Wealth and Values Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Kuttner, R. (1997).  
 “Lessons of the Community Reinvestment Act”, <http://www.prospect.org/columns/kuttner/bk971111.html>
- LABOUR SPONSORED INVESTMENT FUNDS ALLIANCE (1995).  
*What Constitutes a Labour Sponsored Investment Fund? A Defining Statement*, noviembre.
- Lamothe, R. (entrevista con N. Neamtan) (1999).  
 “Des questions plein la tête!”, en *Autrement spécial*, Gobierno de Quebec, enero, pp. 2-3.
- Lampkin, Linda y Thomas Pollak (2002).  
*The New Non-profit Almanac & Desk Reference*, Urban Institute, Washington, DC.
- Land, Kenneth (2001).  
 “Social Indicators for Assessing the Impact of the Independent Not-For-Profit Social Sector of Society”, en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/ Plenum Publishers, Nueva York.
- Lang, R. E. y S. P. Hornburg (1998).  
 “What is Social Capital and Why is it Important to Public Policy?”, en *Housing Policy Debate*, 9, pp. 1-16.
- Langan, J. y M. Taylor (1995).  
 “The New Institutional Environment: Private and Voluntary Organisations in the Community Care Field”, en Dallago, B. y L. Mittone (Eds.). *Economic Institutions, Markets and Competition: Centralisation and Decentralisation in the Transformation of Economic Systems*, Edward Elgar Publishers, Aldershot.
- LaVille, J. L. (Ed.) (1994).  
*L'économie solidaire. Une perspective internationale*, DDB, París.
- \_\_\_\_\_ y M. Nyssens (2000).  
 “Solidarity-Based Third Sector Organisations in the ‘Proximity Services’ Field. A European Francophone Perspective”, en *Voluntas*, International Journal of Voluntary and Non-profit Organisations, Vol. 11, Núm. 1, pp. 67-84.
- \_\_\_\_\_ y R. Sainsaulieu (Eds.) (1998).  
*Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*, DDB, París, p. 404.
- LeBossé, J. (1998).  
 “La Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs, Québec (Canada)”, en *Micro-finance et développement local*, IFDÉC, Montreal, pp. 95-104.
- Letts, Christine, William P. Ryan y Allen Grossman (1997).  
 “Virtuous Capital: What Foundations Can Learn from Venture Capitalists”, en *Harvard Business Review*, marzo/abril, pp. 2-7.

Lévesque, B. (1994).

“Une forme originale d’association capital-travail, les co-opératives de travailleurs au Québec”, en *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, Núm. 251, París, pp. 49-60.

\_\_\_\_\_ (1999).

*Originalité et impact de l’action des SOLIDE sur le développement local et sur l’emploi au Québec*, Cahier du CRISES, Montreal, p. 29.

\_\_\_\_\_ (2001).

En Comeau, Y., L. Favreau, B. Lévesque y M. Mendell, *Emploi, économie sociale, développement local*, Presses de l’Université de Québec, Quebec.

\_\_\_\_\_ y M. Mendell (1998).

“Les fonds régionaux et locaux de développement au Québec: des institutions financières relevant principalement de l’économie sociale”, en Proulx, Marc-Urbain (Ed.). *Territoire et développement économique*, L’Harmattan, París y Montreal, pp. 220-270.

\_\_\_\_\_ (1999).

“L’économie sociale au Québec: éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche”, en *Lien social et Politiques* (antes *Revue internationale d’action communautaire*), Núm. 41, pp. 105-118.

\_\_\_\_\_, M. Mendell, et al. (1997).

*Répertoire des fonds de développement local, régional et communautaire du Québec*, Pro-Fonds-CRISES, Montreal.

\_\_\_\_\_ (2000).

*La création d’entreprises par les chômeurs et les sans emploi: le rôle de la microfinance*, Rapport de recherche soumis au Bureau International du Travail, Université Concordia, Montreal, p. 243.

\_\_\_\_\_, M. Mendell y S. Van Kemendade (1997).

*Socio-economic Profile of Quebec Local and Regional Development Funds*, Minister of Supply and Services Canada, Ottawa, Canadá.

\_\_\_\_\_, V. Van Schendel, N. Neamtan y L. Vallée (2000).

“L’Alliance de recherche université-communauté en économie sociale: une infrastructure de partenariat pour la recherche, la formation, la diffusion et l’échange de connaissances”, en *Economie et solidarités*, Vol. 31, Núm. 135-150.

Lewis, D. (Ed.) (1999).

*International Perspectives on Voluntary Action*, Earthscan, Londres.

Lewis, J. (1999).

“Relationships Between the Voluntary Sector and the State in Britain in the 1990s”, en *Voluntas*, Vol. 10, Núm. 3, septiembre, p. 260.

Light, Paul C. (2000).

*Making Non-profits Work*, Brookings Institution Press, Washington, DC.

Lin, N., K. Cook y R. S. Burt (2001).

*Social Capital: Theory and Research*, Aldine de Gruyter, Nueva York.

- Lipietz, A. (2000).  
 “Sur l’opportunité d’un nouveau type de société à vocation sociale”, Informe final, mimeografiado.
- Lipman, Harvey y Elizabeth Schwinn (2001).  
 “The Business of Charity”, en *The Chronicle of Philanthropy*, 18 de octubre.
- Lundstrom, T. y F. Wijkstrom (1997).  
*The Non-profit Sector in Sweden*. Manchester University Press, Manchester.
- Lutz, M. A. y K. Lux (1979).  
*The Challenge of Humanistic Economics*, The Benjamin/Cummings Publishing Company, Menlo Park, California.
- Lyons, Mark (1997).  
 “Australia”, en Salamon, L. M. (Ed.). *The International Guide to Non-Profit Law*, John Wiley & Sons, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2001).  
*Third Sector: The contribution of non-profit and co-operative enterprises in Australia*, Allen & Unwin, St. Leonards, Australia.
- \_\_\_\_\_ y Susan Hocking (2000).  
 “Dimensions of Australia’s Third Sector”, A Report from the Australian Non-profit Data Project, Centre for Australian Community Organisations and Management (CACOM), University of Technology, Sydney.
- MACDONALD & ASSOCIATES LIMITED (1995).  
*Trends in Venture Capital Market in Quebec, Réseau Capital Annual General Meeting*.
- \_\_\_\_\_ (1998).  
*Trends in Venture Capital Market in Quebec, Réseau Capital Annual General Meeting*.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
<http://www.canadavc.com/cfm/index.cfm>
- MacIntyre, G. A. (1998).  
*Perspectives on Communities. A Community Economic Development Roundtable*, University College of Cape Breton Press, Sydney (N. S.).
- MacLeod, G. (1997).  
*From Mondragon to America. Experiments in Community Economic Development*, University College of Cape Breton Press, Sydney (N.S.), p. 186.
- Malo, Marie-Claire y Nicholas Ignatieff (1997).  
 “Caisses Desjardins et cercles d’emprunt à Montreal: quelle configuration partenariale?” en *Économie et Solidarités, revue de CIRIEC*, Canadá, Vol. 1, pp. 81-89.
- Man, J. F. y M. E. Bell (1996).  
 “The Impact of Local Sales Tax on the Value of Owner-Occupied Housing”, en *Journal of Urban Economics*, 39, pp. 114-130.
- Mansbridge, J. J. (Ed.) (1990).  
*Beyond Self-Interest*, University of Chicago Press, Chicago, IL.
- Markandya, A. y J. Richardson (1993).

- Environmental Economics: A Reader*, St. Martin's Press, Nueva York.
- Massarsky, Cynthia y Samantha Beinhacker (2002).  
*Enterprising Nonprofits: Revenue Generation in the Non-profit Sector*, Yale University, New Haven, CT (disponible en [www.ventures.yale.edu](http://www.ventures.yale.edu)).
- Matzner, E. y W. Streeck (Eds.) (1991).  
*Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Edward Elgar Publishing Limited, Aldershot, Reino Unido, p. 264.
- McCarthy, K. D. (2001).  
"Women and Philanthropy: Charting a Research Agenda", en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- McGregor, A. et al. (1997).  
"Bridging the Job Gaps. An Evaluation of the Wise Group and the Intermediate Labour Market", Training and Employment Research Unit, University of Glasgow, Reino Unido.
- McGregor-Lowndes (1999).  
"Australia", en Silk, T. (Ed.). *Philanthropy and Law in Asia*, Jossey-Bass, San Francisco.
- McManus, W. E. (1990).  
"Stewardship and Almsgiving in the Roman Catholic Tradition", en Wuthnow, Robert, Virginia A. Hodgkinson & Associates (Eds.). *Faith and Philanthropy in America*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Mendell, M. (2000).  
"The social economy in Quebec. Discourse and Strategies", en MacDonald, Eleanor y Abigail Bakan (Eds.). *Critical Political Studies; Debates and Dialogues for the Left*, McGill-Queen's Press, Montreal (por publicarse).
- \_\_\_\_\_ y L. Evoy (1997).  
"Democratizing Capital: Alternative Investment Strategies" en Shragge, Eric (Ed.). *Community Economic Development. In Search of Empowerment*, Black Rose Books, Montreal, p. 232.
- Méndez, José Luis (1997).  
"El tercer sector y las organizaciones civiles en México. Evolución reciente y perspectivas", en *Revista Sociedad Civil*, Núm. 1, México, pp. 103-123.
- \_\_\_\_\_ (Ed.) (1998).  
*Las organizaciones civiles y las políticas públicas en México y Centroamérica*, M. A. Porrúa, México.
- Mertens, S. (1999).  
"Non-profit Organisations and Social Economy: Two Ways of Understanding the Third Sector", en *Annals of Public and Co-operative Economics*, Vol. 70:3, pp. 501-520.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
"A Satellite Account of Non-profit Organisations, Principles and Lessons from a Pilot Test in Belgium", artículo presentado en la Cuarta Conferencia de ISTR, Dublín.

- \_\_\_\_\_ (2001).  
"La production des associations dans les comptes nationaux", *Working Paper* (Documento de trabajo), Centre d'Economie Sociale, Universidad de Lieja.
- \_\_\_\_\_ (2002).  
*Vers un compte satellite des institutions sans but lucratif en Belgique*, Tesis de doctorado en ciencias económicas, Universidad de Lieja.
- MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE (1999).  
*Taux de survie des entreprises co-operatives au Québec*, Gouvernement du Québec, Quebec, p. 52.
- MINISTÈRE DE LA RECHERCHE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE (2001).  
*Savoir Changer le Monde*, Politique Québécoise de la Science et de l'Innovation, [http://www.mrst.gouv.qc.ca/\\_fr/politique/P\\_politique.html](http://www.mrst.gouv.qc.ca/_fr/politique/P_politique.html)
- MINISTÈRE DES RÉGIONS, Quebec (1998).  
<http://www.sdr.gouv.qc.ca/poli331.htm>
- Monnier, L. y B. Thiry (1997).  
"Introduction: the General Interest: Its Architecture and Dynamics", en *Annals of Public and Co-operative Economics*, Oxford, Reino Unido, Vol. 68, Núm. 3, pp. 313-334.
- MORINO INSTITUTE (2001).  
*Venture Philanthropy: the Changing Landscape*, Washington, DC.
- Musso, J. A., A. Kitsuse y T. L. Cooper (2002).  
"Faith Organizations and Neighborhood Councils in Los Angeles", en *Public Administration and Development*, 22, pp. 83-94.
- Muth, Richard F. y Allen C. Goodman (1989).  
*The Economics of Housing Markets*, Harwood Academic Publishers, Nueva York.
- NACIONES UNIDAS (1993).  
*A System of National Accounts*, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1996).  
*Cooperative Enterprise in the Health and Social Care Sectors. A Global Review and Prospects for Policy Coordination*, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2002).  
*Handbook on Non-profit Institutions*, Naciones Unidas, Nueva York.
- NATIONAL COMMUNITY CAPITAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (2002).  
*Inside the Membership: 2000 Statistics and Analysis*, Filadelfia, PA, publicación propia (disponible en [www.communitycapital.org](http://www.communitycapital.org)).
- Nelson, Richard R. y Sidney G. Winter (1994).  
*An Evolutionary Theory of Economic Change*, Harvard University Press.
- NON-PROFIT PATHFINDER.  
[www.independentsector.org/pathfinder](http://www.independentsector.org/pathfinder).

- Nowak, M. (Ed.) (1999).  
"Etude sur l'intégration des exclus par le travail indépendant et le micro-crédit en Europe - Identification du cadre législatif et réglementaire", informe elaborado por la Asociación por el Derecho a la Iniciativa Económica, por encargo de la Comisión Europea, DG Science, Research and Development.
- O'Connell, Brian (1997).  
*Powered by Coalition*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- O'Connor, J. (1999).  
*The Definition of Cultural Industries*, Manchester Institute for Popular Culture.
- OECD (1996).  
*Reconciling Economy and Society: Toward a Plural Economy*, LEED Programme, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (1996).  
*Local Management for More Effective Employment Policy*, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (1998).  
*Local Management for More Effective Employment Policy*, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (1999a).  
Note on the evaluation of social enterprises, LEED Programme, documento [DT/LEED/DC(99)10], París.
- \_\_\_\_\_ (1999b).  
*Decentralising Employment Policy*, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (1999c).  
*Social Enterprises*, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (2001a).  
*Innovations in Labour Market Policies: The Australian Way*, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (2001b).  
*Corporate Social Responsibility. Partners for progress*, OECD Publications, París.
- \_\_\_\_\_ (2001c).  
*The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital*, OECD Publications, París.
- OIT (1998).  
*Enterprise creation by the unemployed: the role of micro-finance in industrialised countries*. An ILO Action Programme for 1998-1999 (un programa de acción de LA OIT para 1998 y 1999).
- O'Neill, Michael y Kathleen Fletcher (Eds.) (1998).  
*Non-profit Management Education*, Praeger Publishers, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ y Dennis R. Young (Eds.) (1988).  
*Educating Managers of Non-profit Organizations*, Praeger Publishers, Nueva York.
- Ortmann, A. y M. Schlesinger (1997).  
"Trust, Repute and the Role of Non-profit Enterprise", en *Voluntas* 8(2), pp. 97-119.



- Oster, Sharon M. (1995).  
*Strategic Management for Non-profit Organizations*, Oxford University Press, Nueva York.
- Ostrander, S. A. y J. M. Fisher (1995).  
 "Women Giving Money, Women Raising Money: What Differences for Philanthropy?", en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman, *Cultures of Giving II: How Heritage, Gender, Wealth and Values Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Ottensmann, J. R. (2000).  
*Catholic Diocese of Cleveland: Economic Value of Selected Activities*, en Center for Urban Policy and the Environment, Indianápolis.
- Pérez Yarahuán, Gabriela y David García-Junco (1998).  
 "¿Una ley para organizaciones no gubernamentales en México? Análisis de una propuesta", en Méndez, José Luis (Ed.). *Las organizaciones civiles y las políticas públicas en México y Centroamérica*, M. A. Porrúa, México.
- Pestoff, V. A. (1994).  
 "Beyond Exit and Voice in Social Services. Citizens as Co-producers", en Vidal, I. (Ed.). *Delivering Welfare*, Centre d'iniciatives de l'economia social, Barcelona.
- \_\_\_\_\_ (1996).  
 "Renewing Public Services and Developing the Welfare Society through Multi-stakeholder Cooperatives", en *Journal of Rural Cooperation*.
- \_\_\_\_\_ (1998).  
*Beyond the Market and the State*, Ashgate, Hampshire.
- Phelps, E. S. (1975).  
*Altruism, Morality, and Economic Theory*, Sage, Nueva York.
- Piore, M. J. (1994).  
*Beyond Individualism*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Posey, D. A. (Ed.) (1999).  
*Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*, Intermediate Technology, Londres.
- Powell, W. W. y R. Friedkin (1987).  
 "Organizational Change in Non-profit Organisations", en Powell, W. W. (Ed.). *The Non-profit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven, CT.
- Press, Eyal y Jennifer Washburn (2000).  
 "The Kept University", en *The Atlantic Monthly*, marzo, pp. 39-54.
- PROCURA (2001).  
*Caracterización del sector no lucrativo a nivel nacional y en el Distrito Federal*, Procura (Investigaciones 2000-2001, 4), México.
- Putnam, R. D. (1993).  
*Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
*Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, Nueva York.

- Putnam, R., R. Leonardi y R. Nanetti (1993).  
*Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey.
- Ramos, H. A. J. (1999).  
"Latino Philanthropy: Expanding U.S. Models of Giving and Civic Participation", en Ford Foundation, W. K. Kellogg Foundation, David & Lucy Packard Foundation y Council on Foundations, *Cultures of Caring: Philanthropy in Diverse American Communities*, Council on Foundations, Washington, DC.
- Rauschenbach, T., C. Sachße y T. Olk (Eds.) (1995).  
*Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch*, Suhrkamp, Frankfurt.
- Reed, P. (1994).  
"What's it Worth When Nobody Pays for it: Considerations for a Social Theory of Values", artículo presentado en la reunión anual de la Asociación para la Investigación sobre Organizaciones Sin Fines de Lucro y la Acción Voluntaria.
- Reis, Thomas K. y Stephanie Clohesy (2000).  
"Unleashing New Resources and Entrepreneurship for the Common Good", International Society for Third Sector Research, junio, borrador.
- Rescher, N. (1969).  
*Introduction to Value Theory*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.
- RÉSEAU D'INVESTISSEMENT SOCIAL DU QUÉBEC (2000).  
*Rapport annuel 1999*, RISQ, Montreal.
- Reygadas, Rafael (1998).  
"Rastros históricos de prácticas identitarias de las organizaciones civiles", en *De lo cívico a lo público: una discusión de las organizaciones civiles*, CAM, México, pp. 79-101.
- \_\_\_\_\_ y Gil Robles (1998).  
*Abriendo veredas: iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, México.
- Riding, A. L. y B. Orser (1997).  
"Beyond the Banks: Creative Financing for Canadian Entrepreneurs", en *Profit: the magazine for Canadian entrepreneurs*, J. Wiley, Toronto, pp. 289.
- Riley, Margaret (1995).  
"Exempt Organization Business Income Tax Returns, 1991", en *Statistics of Income Bulletin* 14(4), primavera, pp. 38-63.
- THE ROBERTS FOUNDATION (1999).  
"Social Purpose Enterprises and Venture Philanthropy in the New Millennium", San Francisco, CA (tres volúmenes).
- Rogers, E. M. (1995).  
*Diffusion of innovations*, 4a.edición, The Free Press, Nueva York.
- Rose-Ackerman, S. (1990).  
"Efficiency, Funding and Autonomy of the Third Sector", en Anheier, H. K. y W. Siebel (Eds.). *The Third Sector: Comparative Studies of Non-profit Organizations*, de Gruyter, Berlín, pp. 157-164.

- Ross, C. E., J. Mirowsky y S. Pribesh (2001).  
"Powerlessness and the Amplification of Threat: Neighborhood Disadvantage, Disorder, and Mistrust", en *American Sociological Review* 66, pp. 568-591.
- Rothenberg, J., G. C. Galster, R. V. Butler y J. Pitkin (1991).  
*The Maze of Urban Housing Markets: Theory, Evidence, and Policy*, The University of Chicago Press, Chicago, IL.
- Rudney, G. y H. Anheier (1996).  
"Satellite Accounts for Non-profit Institutions: a Proposal", artículo presentado en la 2a. Conferencia del ISTR, México.
- Ryan, William P. (1999).  
"The New Landscape for Nonprofits", en *Harvard Business Review*, enero-febrero, pp. 127-136.
- Salamon, Lester M. (1987).  
"Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Non-profit Relations in the Modern Welfare State", en *Journal of Voluntary Action Research* 16, pp. 29-49.
- \_\_\_\_\_ (1995).  
*Partners in Public Service*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.
- \_\_\_\_\_ (1997).  
*Holding the Center, America's Non-profit Sector at a Crossroads*, The Nathan Cummings Foundation, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1999a).  
"America's Non-profit Sector at a Crossroads", en *Voluntas*, Vol. 10, Núm. 1, pp. 5-23.
- \_\_\_\_\_ (1999b).  
*America's Non-profit Sector: A primer*, The Foundation Center, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
*The Non-profit Sector: For What and for Whom?*, Working Paper (Documento de trabajo), Johns Hopkins Comparative Non-profit Sector Project, Baltimore, MD.
- \_\_\_\_\_ (2002).  
*Philanthropy, Social Economy, Third Sector: Definitions and Concepts, Myths and Realities*, artículo presentado en el seminario del CDC Institute for Economic Research de la Caisse des Dépôts et Consignations, 22 de octubre, París.
- \_\_\_\_\_ y H. K. Anheier (1992a).  
"In Search of the Non-profit Sector, I. The Question of Definitions", en *Voluntas*, Vol. 3/2, pp. 125-151.
- \_\_\_\_\_ (1992b).  
"In Search of the Non-profit Sector, II. The Problem of Classification", en *Voluntas*, Vol. 3/3, pp. 267-310.
- \_\_\_\_\_ (1994).  
*The Emerging Sector. An Overview*, The Johns Hopkins University, Baltimore, MD.

- \_\_\_\_\_ (1996).  
*The Emerging Non-profit Sector: An Overview*, Manchester University Press, Manchester.
- \_\_\_\_\_ (Eds.) (1997).  
*Defining the Non-profit Sector: A Cross-National Analysis*, Manchester University Press, Manchester.
- \_\_\_\_\_ (1998).  
*The Emerging Sector Revisited, a Summary*, the Johns Hopkins Institute.
- \_\_\_\_\_ (1998).  
"Non-profit Institutions and the 1993 System of National Accounts", The Johns Hopkins Comparative Non-profit Sector Project, *Working Paper* (Documento de trabajo), Núm. 25, Baltimore, MD.
- \_\_\_\_\_, R. List, S. Toepler y S. W. Sokolowski *et al.* (1999).  
*Global Civil Society: Dimensions of the Non-profit Sector*, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD.
- Sattar, D. (2000).  
*Upscaling Social Investment: 50 Case Studies*, INAISE, Bruselas.
- Segal, Lewis M. y Burton A. Weisbrod (1998).  
"Interdependence of Commercial and Donative Revenues", en Weisbrod, *To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Non-profit Sector*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, capítulo 6, pp. 105-128.
- Seibel, W. (1990).  
"Organisational Behaviour and Organisational Function: Toward a micro-macro theory of the third sector", en Anheier, H.K. y W. Seibel (Eds). *The Third Sector*, Waller de Gruyten, Berlín, Nueva York, pp. 107-121.
- \_\_\_\_\_ (1996).  
"Successful failure", en *American Behavioral Scientist*, 39(9), pp. 1011-1024.
- \_\_\_\_\_, Arthur Benz y Heinrich Mäding (Hrsg.) (1993).  
*Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Senge, P. M. (1997).  
"Communities of Leaders and Learners", en *Harvard Business Review*, Vol. 75, Núm. 5, p. 32.
- Servon, L. J. (1999).  
*Bootstrap Capital. Micro-enterprises and the American Poor*, Brookings Institution Press, Washington, DC.
- Shao, Stella (1995).  
"Asian American Giving: Issues and Challenges", en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman (Eds.). *Cultures of Giving II: How Heritage, Gender, Wealth and Values Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Shearman (1999).  
"Local Connections: Making the Net Work for Neighbourhood Renewal", en *Communities Online*, Reino Unido.

- Sheppard, I. F. (2001).  
“Report of the Inquiry into the Definition of Charities and Related Organisations”,  
Internet, <http://www.cdi.gov.au>
- Sherman, A. L. (2002).  
*Collaborations Catalogue: A Report on Charitable Choice Implementation in 15 States*, Hudson  
Institute, Indianápolis.
- Simon, W. H. (2001).  
*The Community Economic Development Movement*, Duke University Press, Durham, NJ.
- Simons, Rob (2000).  
“Social Enterprise: An opportunity to harness capacities”, en *The Smith Family  
Briefing paper*, Núm. 7, diciembre.
- SIOS.  
Sistema de Información para las Organizaciones Civiles (<http://148.245.85.197/sios/sitios>).
- Skloot, Edward (1987).  
“Enterprise and Commerce in Non-profit Organizations”, en Powell, Walter W. (Ed.).  
*The Non-profit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven, CT,  
capítulo 21, pp. 380-393.
- \_\_\_\_\_ (Ed.) (1988).  
*The Non-profit Entrepreneur: Creating Ventures to Earn Income*, The Foundation Center,  
Nueva York.
- Slater, C. M. y M. H. David (1994).  
“The Not-for-profit Sector of the Economy: Measurement and Presentation in  
Federal Statistics”, en *Voluntas*, Vol. 4/4, pp. 419-444.
- Smith, D. H. (1983).  
*The Impact of the Voluntary Sector on Society*, reimpresso en O’Connell, Brian (Ed.).  
*America’s voluntary spirit*, reimpresso de *Voluntary Action Research*, 1973, Lexington Books,  
D. C. Heath & Co., Lexington, MA.
- Smith, S. R. y M. Lipsky (1993).  
*Non-profits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*, Harvard University Press,  
Cambridge, MA.
- \_\_\_\_\_ y M. R. Sosin (2001).  
“The Varieties of Faith-Related Agencies”, en *Public Administration Review*, 61, pp.  
651-670.
- SOLIDEQ (1992).  
*Pour une région SOLIDE un investissement régional. Guide d’implantation pour les MRC*,  
SOLIDEQ, Quebec.
- Spears, R. (1995).  
“Social Co-ops in the UK”, en *Social Enterprises: a Chance for Europe*.
- \_\_\_\_\_ y A. Thomas (1997).  
“Comparative Perspective on Worker Co-operative Development in Several  
European Countries”, en *Annals of Public and Co-operative Economics*, Vol. 68, Núm. 3,  
pp. 453-467.

SRDC

“Understanding the Social Economy in Canada”, New Working Paper (nuevo documento de trabajo), [http://www.srdc.org/english/announcements/SRDC\\_dual.gif](http://www.srdc.org/english/announcements/SRDC_dual.gif)

Stolle, D. y T. R. Rochon (1998).

“Are All Associations Alike?”, en *American Behavioral Scientist*, 42, pp. 47-65.

Stone, M. M. y S. Cutcher-Gershenfeld (2001).

“Challenges of Measuring Performance in Non-profit Organizations”, en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.

Storper, Michael (1997).

*The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, The Guildford Press, Nueva York.

Stuart, Albert y David A. Whetten (1985).

“Organizational Identity”, en Cummings, L. L. y Barry M. Staw (Eds.). *Research in Organizational Behavior*, Vol. 7. JAI Press, Greenwich, Connecticut, pp. 263-295.

Sublett, D. (1993).

“Women’s Approach to Philanthropy: A Learning Model”, en Von Schlegell, Abbie J. y Joan M. Fisher (Eds.). *Women as Donors, Women as Philanthropists*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.

Tasch, Edward (2001).

“Mission-Related Investing: Strategies for Philanthropic Institutions”, documento preparado para Northwest Area Foundation, inédito.

Taylor, M., S. Langan y P. Hoggett (1995).

*Encouraging Diversity: Voluntary and Private Organisations in Community Care*, Arena, Aldershot, Reino Unido.

Taylor-Gooby (2001).

*European Welfare States Under Pressure*, Sage.

Temkin, K. y W. M. Rohe (1998).

“Social Capital and Neighborhood Stability: An Empirical Investigation”, en *Housing Policy Debate*, 9, 1, pp. 61-88.

Thake, S. y S. Zadek (1996).

*Practical People Noble Causes. How to Support Community-based Social Entrepreneurs*, New Economics Foundation, Londres.

Thomas, A. (1993).

“Worker Ownership in the UK 1992 and Financial Support Strategies for the Co-operative Movement”, en *Economic and Industrial Democracy, An International Journal*, Vol. 14, Núm. 4, pp. 557-571.

Tice, H. S. y L. M. Salamon (2000).

“The Handbook of Non-profit Institutions in the System of National Accounts: An Introduction and Overview”, artículo presentado en la 26a. Conferencia General de la Asociación Internacional para la Investigación sobre el Ingreso y la Riqueza, Cracovia, Polonia.

- Tool, M. R. (1986).  
*Essays in Social Value Theory: A Neoinstitutionalist Contribution*, M. E. Sharpe, Armonk, Nueva York.
- Tropman, J. E. (1993).  
 "The Catholic Ethic and Charitable Orientation", en *Transmitting the Tradition of a Caring Society to Future Generations*, Working Papers, Documentos de trabajo del Foro de Investigación de primavera de Independent Sector, San Antonio, Texas, marzo, pp. 379-392.
- Truffaut, S. (1999).  
 "Martin ouvre les vannes", en *Le Devoir-édition Internet*, 26 de junio.
- Tuckman, Howard P. (1998).  
 "Competition, Commercialization, and the Evolution of Non-profit Organizational Structures", en Weisbrod, *To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Non-profit Sector*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, capítulo 2, pp. 25-46.
- Turcotte, C. (1998).  
 "Le rapport McKay est bien reçu", en *Le Devoir-édition Internet*, 16 de septiembre.
- Van Kemenade, S. (1999).  
 "Sois ton propre patron. Le fonds d'une caisse populaire qui soutient les jeunes entrepreneurs", en *Cahiers du CRISES*, Núm. ES9906, Montreal.
- Van Kooten, G. C., E. H. Bulte y A. A. A. Sinclair (Eds.) (2000).  
*Conserving Nature's Diversity: Insights from Biology, Ethics, and Economics*, Ashgate, Burlington, VT.
- Van Laaroven, P. et al. (1990).  
 "Achievement in Public and Private Secondary Education in the Netherlands", en Anheier, H. K. y W. Siebel (Eds.). *The Third Sector: Comparative Studies of Non-profit Organizations*, de Gruyter, Berlín, pp. 165-182.
- Vanoli, A. (1986).  
 "Sur la structure générale du SCN à partir de l'expérience du système élargi de comptabilité nationale français", en *Review of Income and Wealth*, Series 32, Núm. 2, pp. 155-199.
- Van Til, J. (1988).  
*Mapping the Third Sector: Voluntarism in a Changing Social Economy*, The Foundation Center, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
*Growing Civil Society: From Third Sector to Third Space*, Indiana University Press, Bloomington.
- Van Tongeren, Jan (1996).  
 "Discussion of Chapter 2", en Kendrick, John W. (Ed.). *The New System of National Accounts*, Kluwer Academic Publishers, Boston, Dordrecht, Londres, pp. 73-84.
- Vienney, C. (1994).  
*L'économie sociale*, La Découverte, París.

- Wagner, L. y A. F. Deck (1999).  
*Hispanic Philanthropy: Exploring the Factors That Influence Giving and Asking*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Waterman, R. y D. Wood (1993).  
"Policy Monitoring and Policy Analysis", en *Journal of Policy Analysis and Management*, 12, pp. 685-699.
- Weisbrod, Burton A. (1977).  
*The Voluntary Non-profit Sector*, D. C. Heath & Co., Lexington, MA.
- \_\_\_\_\_ (1988).  
*The Non-profit Economy*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- \_\_\_\_\_ (1998a).  
*To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Non-profit Sector*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido.
- \_\_\_\_\_ (1998b).  
"Institutional Form and Organizational Behavior", en Powell, Walter W. y Elizabeth C. Clemens (Eds.). *Private Action and the Public Good*, Yale University Press, New Haven, CT, pp. 69-84.
- \_\_\_\_\_ (2001).  
"An Agenda for Quantitative Evaluation of the Non-profit Sector: Needs, Obstacles, and Approaches", en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Weitzman, M. S., N. T. Jalandoni, L. M. Lampkin y T. H. Pollak (2002).  
*The New Non-profit Almanac and Desk Reference*, Independent Sector, Washington, DC.
- Westlund, H. y S. Westerdahl (1997a).  
*The Community Based Economy and Employment at the Local Level*, SCI/SISE, Estocolmo.
- \_\_\_\_\_ (1997b).  
*The effects of the social economy on employment at the local level*, The Swedish Co-operative Institute and the Institute for Social Economy (con la colaboración de la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales), Estocolmo.
- Williams, Caroline (1998).  
*Financing Techniques for Non-Profit Organizations: Borrowing From the For-Profit Sector*, The President's Committee on the Arts and the Humanities (Comité del Presidente para las Artes y las Humanidades), Washington, DC.
- \_\_\_\_\_ (2000).  
"Financing Alternative-Sources of Capital", preparado para la mesa directiva de la Coalition on Experiential Learning, inédito (disponible en [www.greyscale.org](http://www.greyscale.org)).
- \_\_\_\_\_ (2001).  
"The Dividing Line Between Philanthropy and Investment", preparado para The Center on Arts and Culture, inédito (disponible en [www.greyscale.org](http://www.greyscale.org)).
- Williams, Grant (2002).  
"Health Conversion Organizations Saw Assets Top \$15 billion in 2001", en *The Chronicle of Philanthropy*, 2 mayo.



- Willmer, W. K. (1995).  
 “Evangelicals: Linking Fervency of Faith and Generosity of Giving”, en Hamilton, Charles H. y Warren F. Ilchman (Eds.). *Cultures of Giving: How Region and Religion Influence Philanthropy*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Winters, M. F. (1999).  
 “Reflections on Endowment Building in the African-American Community”, en Ford Foundation, W. K. Kellogg Foundation, David & Lucy Packard Foundation y Council on Foundations, *Cultures of Caring: Philanthropy in Diverse American Communities*, Council on Foundations, Washington, DC.
- Wolpert, J. (2001).  
 “The Distributional Impacts of Nonprofits and Philanthropy”, en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- \_\_\_\_\_, Z. Naphtalik y J. Seley (2001).  
 “The Location of Non-profit Facilities in Urban Areas”, en *Lincoln Institute of Land Policy*, Working Paper (Documento de trabajo), Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA.
- Wright, D. J. (2001).  
*It Takes a Neighborhood: Strategies to Prevent Urban Decline*, The Rockefeller Institute Press, Albany, Nueva York.
- Wuthnow, R. (2001).  
 “The Religious Dimension of Giving and Volunteering”, en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Wyszomirski, M. J. (2001).  
 “Revealing the Implicit: Searching for Measures of the Impact of the Arts”, en Flynn, P. y V. A. Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Non-profit Sector*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, Nueva York.
- Young, Dennis R. (1983).  
*If Not for Profit, For What?*, Heath & Co., Lexington, Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. (1989).  
 “Beyond Tax Exemption: A Focus on Organizational Performance Versus Legal Status”, en Hodgkinson, Virginia A., Richard Lyman *et al* (Eds.). *The Future of the Non-profit Sector*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, CA.
- \_\_\_\_\_. (1998a).  
 “Commercial Activity and Voluntary Health Agencies: When are Ventures Advisable?”, informe, National Health Council, Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. (1998b).  
 “Commercialism in Non-profit Social Service Associations”, en Weisbrod, *To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Non-profit Sector*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido, capítulo 10, pp. 195-216.

- \_\_\_\_\_ (1999).  
“Non-profit management studies in the United States: Current development and future prospects”, en *Journal of Public Affairs Education*, 5(1), pp. 13-24.
- \_\_\_\_\_ (2001).  
“Social Enterprise in the United States: Alternate Identities and Forms”, preparado para The EMES Conference, *The Social Enterprise: A Comparative Perspective*, Case Western Reserve University, Trento, Italia, diciembre 13-15.
- \_\_\_\_\_ y R. Steinberg (1995).  
*Economics for Non-profit Managers*, The Foundation Center, Nueva York.
- Zimmer, A. (1997).  
“Private-Public Partnerships: Staat und Dritter Sektor in Deutschland”, en Anheier, H. K., E. Priller, W. Seibel y A. Zimmer (Eds.). *Der Dritte Sektor in Deutschland*, Sigma, Berlín.

## Sitios Internet

<b>País</b>	<b>Organización</b>	<b>Dirección Internet</b>
Australia	Area Consultative Committees	<a href="http://www.acc.gov.au/aurapguidelines.htm">www.acc.gov.au/aurapguidelines.htm</a>
	Charities Definition Inquiry	<a href="http://www.cdi.gov.au">www.cdi.gov.au</a>
	Australian Jobsearch (government services for Australia)	<a href="http://www.jobsearch.gov.au/">www.jobsearch.gov.au/</a>
	Australian Workplace	<a href="http://www.workplace.gov.au">www.workplace.gov.au</a>
Bélgica	International Association of Investors in the Social Economy	<a href="http://www.inaise.org">www.inaise.org</a>
	CWES	<a href="http://www.terre.be/gieconomie_sociale.htm">www.terre.be/gieconomie_sociale.htm</a>
Estados Unidos	United Way	<a href="http://www.unitedway.org">www.unitedway.org</a>
	Public Radio Capital	<a href="http://www.pubcap.org">www.pubcap.org</a>
	Techno serve	
	“Business solutions to rural problems”	<a href="http://www.technoserve.org">www.technoserve.org</a>
	INDEPENDENT SECTOR	<a href="http://www.independentsector.org">www.independentsector.org</a>
	Grey Seal Capital, LLC	
	“Investment Banking for tax-exempt organisations”	<a href="http://www.greyscale.org">www.greyscale.org</a>
	Girl Scouts of America	<a href="http://www.girlsscouts.org">www.girlsscouts.org</a>
	Boy Scouts of America	<a href="http://www.bsa.scouting.org">www.bsa.scouting.org</a>
	Community Reinvestment Act	<a href="http://www.ffiec.gov/cra/default.htm">www.ffiec.gov/cra/default.htm</a>
	Community Foundation of Silicon Valley	<a href="http://www.cfsv.org/communitysurvey/">www.cfsv.org/communitysurvey/</a>
	Community Development Financial Institution Fund	<a href="http://www.cdfifund.gov">www.cdfifund.gov</a>
	National Community Capital Association	<a href="http://www.communitycapital.org">www.communitycapital.org</a>
	Investors’ Circle	<a href="http://www.investorscircle.net">www.investorscircle.net</a>
Guidestar	<a href="http://www.guidestar.org">www.guidestar.org</a>	
National Housing Trust	<a href="http://www.nhtinc.org">www.nhtinc.org</a>	
The New Economics Foundation	<a href="http://www.neweconomics.org">www.neweconomics.org</a>	
	<a href="http://www.bbbsa.org">www.bbbsa.org</a>	
Big Brothers Big Sisters of America	<a href="http://www.cfsb.org">www.cfsb.org</a>	

	Cartographics Services & Editorial Services	<a href="http://www.muridae.com/nporegulation">www.muridae.com/nporegulation</a>
	The Chronicle of Philanthropy	<a href="http://www.nonprofit.com">www.nonprofit.com</a>
	United Way	<a href="http://www.national.unitedway.org">www.national.unitedway.org</a>
	Share our Strength	<a href="http://w.strength.org">w.strength.org</a> <a href="http://www.strength.org">www.strength.org</a>
Francia	Association Française des Banques	<a href="http://www.afb.fr">www.afb.fr</a>
	Comité National des Entreprises d'Insertion	<a href="http://www.cnei.org">www.cnei.org</a>
	France Active	<a href="http://www.franceactive.org">www.franceactive.org</a>
	Institut de Socio-Economie des Entreprises et des Organisations	<a href="http://www.iseor.com">www.iseor.com</a>
	France Initiative Réseau	<a href="http://www.fir.asso.fr">www.fir.asso.fr</a>
Países Bajos	“Working together in a multicultural environment”	<a href="http://www.seon.nl">www.seon.nl</a>
Portugal	Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local	<a href="http://www.animar-dl.pt">www.animar-dl.pt</a>
Quebec	Fond Action	<a href="http://www.fondaction.com">www.fondaction.com</a>
	ARUC	<a href="http://www.aruc-es.uqam.ca">www.aruc-es.uqam.ca</a>
	Chantier de l'économie sociale	<a href="http://www.chantier.qc.ca">www.chantier.qc.ca</a>
Reino Unido	Area Consultative Committees	<a href="http://www.acc.gov.uk">www.acc.gov.uk</a>
Organizaciones internacionales	Comisión Europea	<a href="http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/empl&amp;esf/3syst/index_en.htm">http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/empl&amp;esf/3syst/index_en.htm</a>
	OCDE/LEED	<a href="http://www.oecd.org">www.oecd.org</a>
	Banco Mundial	<a href="http://www.worldbank.org/ngos">www.worldbank.org/ngos</a>
	OIT	<a href="http://www.ilo.org/public/english/comp/civil">http://www.ilo.org/public/english/comp/civil</a>

## Lista de colaboradores

**Helmut K. Anheier** (Ph.D. Universidad de Yale, 1986) es director del Centro para la Sociedad Civil de la Escuela de Políticas Públicas e Investigación Social y catedrático de Bienestar Social de la Universidad de California en Los Ángeles, Estados Unidos. Asimismo, tiene el nombramiento de *Centennial Professor* en la London School of Economics (LSE), donde entre 1998 y 2002 fundó y dirigió el Centro LSE para la Sociedad Civil (LSE Centre for Civil Society). Con anterioridad, se desempeñó como investigador en jefe adjunto y codirector de Proyecto en el Instituto de Estudios de Política de la Universidad Johns Hopkins, así como catedrático asociado de Sociología en la Universidad Rutgers.

**Wolfgang Bielefeld** es catedrático asociado de Asuntos Públicos y del Medio Ambiente y catedrático adjunto del Centro de Filantropía de la Universidad de Indiana - Universidad de Purdue, en Indianápolis, Estados Unidos. Entre sus intereses se encuentra la relación entre las organizaciones sin fines de lucro y sus entornos, la dinámica de los sectores sin fines de lucro, el desarrollo de sistemas de prestación de servicios humanos y los impactos sociales de las políticas gubernamentales de servicios humanos y sus sistemas de gastos.

**Carlo Borzaga** estudió Ciencias Sociales en la Universidad de Trento, Italia, donde ahora es profesor (y catedrático) de Economía Laboral y Política Económica. Es director de Issan, un instituto de investigación sobre organizaciones sin fines de lucro, y miembro de la Red Europea EMES. Ha participado y coordinado varios estudios sobre organizaciones sin fines de lucro en Italia y en Europa, prestando atención especial a las llamadas “empresas sociales”.

**Benoît Granger** es consultor y experto, así como autor de “Third system, financial and legal tools” (Tercer sistema, herramientas legales y financieras), estudio realizado para la Comisión Europea. Autor de varios libros sobre microfinanzas, banca social e iniciativa empresarial, es responsable de un importante programa de evaluación sobre asistencia pública a las microempresas en Francia.

**Xavier Greffe** es catedrático de la Universidad de París 1 - Sorbona y colaborador experto para la Comisión Europea y la OCDE. Es autor de varios artículos, como los siguientes: “Gestion Publique” (Administración Pública), “L'emploi

culturel à l'âge du numérique le développement local" (El empleo cultural en la era numérica y el desarrollo local).

**Benoît Lévesque** es catedrático de Sociología de la Universidad de Quebec, Montreal, y director del Centro de Investigación para las Innovaciones Sociales en la Economía Social, las Empresas y los Sindicatos. También dirige la Alianza de Investigación Comunitaria-Universitaria. En la actualidad encabeza investigaciones en los tres ámbitos siguientes: la economía social, el desarrollo local y el financiamiento del desarrollo local. Ha publicado varios artículos e informes en estos ámbitos de investigación.

**Marco A. Mena** es director general de Desarrollo Institucional de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) de México. Se desempeñó también como director general de Análisis Económico y jefe de asesores del subsecretario de Planeación y Evaluación de Sedesol. En 1997 obtuvo una beca de investigación internacional en el Centro de Estudios de Filantropía de la Universidad de la Ciudad de Nueva York. Obtuvo una maestría en políticas públicas de la Escuela Harris de Políticas Públicas de la Universidad de Chicago, donde fue becario Fulbright y Ford/MacArthur. Es también delegado ante el Programa OCDE/LEED.

**Marguerite Mendell**, economista, es vicedirectora de la Escuela de Asuntos Públicos y Comunitarios de la Universidad Concordia y directora del Instituto Karl Polanyi de Economía Política. Es codirectora de Comparaciones Internacionales de la Economía Social de la red de la ARUC (Alliance de Recherche Universités-Communautés). En términos del trabajo de investigación, se interesa en especial en el desarrollo económico comunitario, la economía social, las estrategias alternativas de inversión y la democratización del capital. Ha publicado ampliamente en estos temas al igual que sobre la vida y obra de Karl Polanyi y la importancia de su trabajo para la sociedad contemporánea.

**Sybille Mertens** es conferencista de Economía Social en la Universidad de Lieja. Obtuvo un doctorado en economía (Ph.D.) con una disertación sobre la cuenta satélite para las organizaciones sin fines de lucro en Bélgica (2002). Es codirectora científica del Centro para la Economía Social (Universidad de Lieja) y líder de proyecto de la puesta en marcha de la cuenta satélite para las organizaciones sin fines de lucro en el Banco Nacional de Bélgica.

**Nancy Neamtan** es presidenta y directora ejecutiva del Foro sobre la Economía Social, corporación independiente creada en el contexto de la Cumbre de Quebec sobre la Economía y el Empleo de octubre de 1996. También es vicepresidenta de Desarrollo Estratégico de RESO (grupo dedicado al desarrollo económico y social del suroeste de Montreal) después de haber sido directora ejecutiva de 1989 a 1998. Desde 1999 ha sido codirectora de

ARUC-ÉS (Alliance de Recherche Universités/Communautés en économie sociale), la Alianza de Investigación Universitaria-Comunitaria en Economía Social.

**Julie Novak** es directora adjunta del Área de Política Estratégica y Análisis del Departamento de la Familia y Servicios Comunitarios en Australia (FaCS, por sus siglas en inglés). Trabajó anteriormente en el Departamento de Industria, Turismo y Recursos, en el Departamento del Tesoro de Australia y en otras dependencias del sector público.

**Ralph Rouzier** es graduado de la Universidad de Quebec en Montreal, con un doctorado (Ph. D.) en sociología. Su tesis trató sobre la inversión del sector público en Quebec.

**Alceste Santuari** (Ph.D. Derecho - Cantab) es conferencista de Derecho de las Organizaciones sin Fines de Lucro y Derecho Turístico en la Universidad de Trento, Italia. Sus principales ámbitos de interés y experiencia son las organizaciones sin fines de lucro y las mutualistas, las cooperativas, los sistemas sociales y de salud, el derecho comparativo de las organizaciones sin fines de lucro, las fundaciones y los fideicomisos. Es miembro de varios comités científicos de publicaciones periódicas especializadas (italianas e internacionales), al igual que de varias juntas directivas de organizaciones sin fines de lucro.

**Caroline Williams** se integró a la Fundación Nathan Cummings en mayo de 2001 como ejecutiva en jefe de Finanzas y de Inversión. Estuvo vinculada con la banca de inversión tanto en el sector sin fines de lucro como en el comercial. Inició una carrera de 20 años en la banca de inversión en 1971 y fungió en años recientes como directora administrativa de Donaldson, Lufkin & Jenrette. En 1992 dejó esta disciplina para dedicarse al sector sin fines de lucro y fundó Grey Seal Capital, LLC, para prestar servicios de consultoría financiera a organizaciones exentas de impuestos y compañías de riesgo socialmente responsables.

**Dennis R. Young** es catedrático de Administración de Organizaciones sin Fines de Lucro en la Universidad Case Western Reserve y presidente ejecutivo del Centro Nacional de la Empresa sin Fines de Lucro en Arlington, Virginia. Entre 1988 y 1996 fue director del Centro Mandel para las Organizaciones sin Fines de Lucro. Es editor fundador de la revista *Non-profit Management and Leadership* y presidió la Asociación de Investigación sobre Organizaciones sin Fines de Lucro y Acción Voluntaria (ARNOVA, por sus siglas en inglés). Es autor de muchos artículos académicos, al igual que autor o editor de varios libros sobre organizaciones sin fines de lucro.

# El sector sin fines de lucro en una economía cambiante

Las tendencias socioeconómicas recientes, que se reflejan en una mayor presión en términos económicos, la reforma del Estado benefactor, el surgimiento de la sociedad civil y la democracia participativa, han destacado la importancia creciente del sector sin fines de lucro en los países de la OCDE. Este sector, a menudo relacionado con conceptos como “la economía social”, “el tercer sector”, “el sector de trabajo voluntario”, “el tercer sistema”, “el sector independiente” y, más recientemente, “la iniciativa empresarial social”, se ha enfrentado a una serie de nuevos retos cruciales. Entre ellos se encuentra el impulso para introducir criterios administrativos rigurosos, en tanto que se mantienen la dimensión social única del sector y se fomenta la innovación social.

En esta publicación se ofrece una evaluación integral y transformadora de las nuevas tendencias en el ámbito de los estudios sobre el sector sin fines de lucro. Contiene contribuciones de expertos y académicos líderes en esta disciplina, y se estudian los acontecimientos más significativos registrados en dicho sector en los países de la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá, México y Australia. Asimismo, se presenta un análisis comparativo y detallado de las herramientas y métodos empleados para financiar, supervisar y evaluar tan importante sector de actividad económica y social.

El presente libro representa una lectura fundamental para los diseñadores de políticas, practicantes y académicos interesados en conocer los más recientes acontecimientos teóricos y empíricos registrados en este sector en continua expansión.

La edición en español de esta obra fue financiada por la oficina en Europa del Banco Interamericano de Desarrollo.

Los libros, publicaciones periódicas y bases estadísticas de la OCDE están disponibles en [www.SourceOECD.org](http://www.SourceOECD.org), nuestra librería en línea.

Este libro está a disposición de los suscriptores bajo los siguientes temas de SourceOECD:  
*Social Issues/Migration/Health*  
*Territorial Economy*

Consulte con su bibliotecario los detalles sobre cómo tener acceso a los libros de la OCDE en línea o póngase en contacto con nosotros en:

[SourceOECD@oecd.org](mailto:SourceOECD@oecd.org).

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO



INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK



ISBN 92-64-10318-X  
84 2003 02 4 P

