



**CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 25, abril 1997, pp. 43-62**

Desarrollo económico comunitario y economía social: el ejemplo canadiense

Louis Favreau

Titular de la cátedra de investigación sobre el desarrollo comunitario y profesor en la
Universidad de Québec (Hull), Canadá.

Redactor de la revista *Economie et Solidarités* (antes *Coopératives et
développement*)

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1997 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

Desarrollo económico comunitario y economía social: el ejemplo canadiense

Louis Favreau

Titular de la cátedra de investigación sobre el desarrollo comunitario y profesor en la Universidad de Quebec (Hull), Canadá.

Redactor de la revista *Economie et Solidarités* (antes *Coopératives et développement*).

RESUMEN

Desde hace más de treinta años en los Estados Unidos y más de diez en Quebec (y en Canadá), el movimiento asociativo ha experimentado en el ámbito urbano una importante renovación de su papel en la economía y en la sociedad a partir de lo que se ha acordado en llamar, en esta parte del Atlántico, el desarrollo económico comunitario (DEC). Las iniciativas de los residentes de los barrios pobres han creado organismos de coordinación, de concertación y de solidaridad que estimulan la reactivación y actúan como plataformas de una actividad estructurante a nivel económico y social en los "neighborhoods" (barrios). La intervención de las Community Development Corporations (CDC) en los Estados Unidos y de las corporaciones de desarrollo económico comunitario (CDEC) en Quebec y en Canadá son ejemplos claros de esta tendencia. La mayoría de las veces, las iniciativas de desarrollo local reciben su impulso de "organizaciones comunitarias" (asociaciones de barrio) que buscan conciliar objetivos económicos y sociales simultáneamente.

Este artículo pretende analizar de qué modo la experiencia canadiense (y particularmente la de Quebec) favorece la emergencia de una nueva economía social (NES) basada en este enfoque. El presente texto también llama la atención de los profesionales de lo "social" sobre los desafíos que representan la recomposición del tejido social y la reactivación de las economías locales de barrios desfavorecidos.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo económico comunitario, desarrollo local, nueva economía social, empleo, Canadá.

RÉSUMÉ

En milieu urbain, depuis plus de 30 ans aux Etats-Unis et depuis près de 15 ans au Québec (et au Canada), le mouvement associatif a opéré un renouveau important de sa place dans l'économie et la société à partir de ce qu'il est convenu d'appeler, de ce côté-ci de l'Atlantique, le développement économique communautaire (DÉC). Ces initiatives de résidents de quartiers pauvres ont donné lieu à la mise sur pied d'organismes de coordination, de concertation et de solidarité, sorte d'organismes stimulateurs de la relance, plaques tournantes en quelque sorte d'une activité structurante au plan économique et social dans les «neighborhoods» (quartiers). Figure de proue de ce courant, l'intervention des Community Development Corporations (CDC) aux Etats-Unis et des corporations de développement économique communautaire (CDÉC) au Québec et au Canada. Initiatives de développement local, elles sont la plupart du temps impulsées par des «organisations communautaires» (associations de quartier) qui cherchent à concilier tout à la fois objectifs économiques et objectifs sociaux.

Cet article veut précisément montrer comment l'expérience canadienne (et particulièrement la québécoise) favorise l'émergence d'une nouvelle économie sociale (NÉS) fondée sur cette approche. Le présent texte veut également interpeller les professions du «social» (travailleurs sociaux, éducateurs spécialisés, etc.) sur les avenues nouvelles qui s'offrent à eux pour travailler à la recomposition du tissu social et la relance des économies locales de quartiers en difficulté.

MOTS CLÉS: Développement économique communautaire, local développement, nouvelle économie sociale, emploi, Canada.

ABSTRACT

The role of cooperatives in economy and society has been substantially renewed in the urban environment on the basis of what in the American Continent has been called the Community Economic Development (ECD). This process has taken place in the last thirty years in the United States and in the last ten years in Canada. The initiatives of the inhabitants of poor areas have given place to organisms dealing with coordination, agreement and solidarity which promote the reactivation of economy and act as the basis of activities which structure neighbourhoods at the economic and social level. Examples of this tendency are the activities of the Community Development Corporations in the United States and the Corporations for Community Economic Development (CCED) in Quebec and Canada. Most of the times, local development initiatives are promoted by "community associations" (neighbourhood associations) that aim to reconcile economic and social objectives.

This paper shows how the Canadian (in particular the Québécois) experience favours the appearance of a new social economy (NSE) based on this approach. This paper wants to direct the attention of "social" professionals (social assistants, specialised teachers, etc.) to new ways of working for the recomposition of social fabric and the reactivation of local economies in disadvantaged neighbourhoods.

KEY WORDS: Community development economy, local development, new social economy, employment, Canada.

Traducción del artículo de María José Miquel y Rafael Chaves. Revisión de Rafael Chaves

1.- Movimiento asociativo y desarrollo económico comunitario: el nacimiento de una nueva economía social (NES)

El movimiento asociativo en América del Norte (Quebec, Canadá y Estados Unidos) ha experimentado recientemente un resurgimiento importante. Este componente de un "tercer sector inscrito entre la economía capitalista y la economía pública" (Defourny y Monzón Campos, 1992) se orienta actualmente hacia un compromiso creciente en la producción de servicios, la creación de empleo y la revitalización económica y social en barrios populares de grandes centros urbanos. Para ser más preciso, el componente asociativo de este "tercer sector" se ha visto comprometido no sólo en la transferencia de la riqueza a los grupos menos favorecidos de la sociedad sino también en la producción de riqueza con, por y para dichos grupos y comunidades. En este contexto, el desarrollo económico comunitario es esencial en la conformación de una nueva economía social.

Históricamente, la economía social canadiense (y de Quebec) se ha definido sobre todo a partir de uno de sus componentes, las cooperativas (Fairbairn, 1991). Ahora bien, hay muchas otras iniciativas que también buscan la convergencia de los imperativos sociales y los imperativos económicos en el marco de las empresas con un componente asociativo.

En respuesta a la recesión de larga duración iniciada a principios de los 80 y a la disminución de la intervención del Estado en la lucha contra la marginación y el paro masivo, asistimos en algunas regiones de Canadá y especialmente en Quebec¹, a una removilización de la "sociedad civil" que se caracteriza por la experimentación del desarrollo económico comunitario (aún débilmente fomentado por los poderes públicos), la reactivación de fábricas, las innovaciones sociales en cuanto a la organización laboral en bastantes empresas y la orientación sindical hacia la "cooperación conflictiva" en un marco cooperativo. El resultado tangible de esta movilización sería el nacimiento de Sociedades, llamadas Corporaciones de desarrollo económico comunitario (CDEC), que actúan como estructuras de apoyo del desarrollo local. Además, estas últimas disponen de fondos de inversión de capital-riesgo para la reactivación de barrios.

Se han planteado muchos debates sobre el tipo de empresas que se deben implantar (empresas cooperativas, asociativas o privadas), sobre el tipo de empleos o sobre las relaciones que se deben

1. En este artículo, la información esencial y los elementos de análisis proceden de Quebec sin por ello perder de vista el conjunto canadiense. Recordemos los datos más relevantes de la economía de Quebec como región canadiense y como sociedad (en tanto que "país" dentro del país): Quebec representa el 23.2% del PIB con sus 173.6 mil millones de dólares y el 24.8% de su población con sus 7.3 millones de habitantes. Destaca en las siguientes actividades: los bienes de equipo, el material de telecomunicaciones, el material de transporte, los metales, los productos forestales y de papel. Uno de los puntos más débiles de la economía de Quebec es su tasa de paro, en 1995, situada en torno al 12% (10% en Canadá). A diferencia de los Estados Unidos y de Japón, Quebec y Canadá comparten con Europa un elevado nivel de paro estructural que no ha dejado de aumentar desde los años 70.

mantener con el Estado. Parecen haberse impuesto dos subestrategias: una de ellas es la sindical, basada en la utilización de cajas de pensiones, que busca el apoyo de la Pequeña y Mediana Empresa (de ahora en adelante PYME) y las colectividades regionales; y la otra, más asociativa y local, basada en la utilización de fondos públicos, semipúblicos, privados y cooperativos, pone sus esperanzas en las microempresas (MCE) y en las comunidades locales. Estas dos subestrategias son, en parte, la expresión de sensibilidades socioeconómicas diferentes, una de ellas orientada hacia una cohabitación activa con la patronal (de la PYME), mientras que la otra se centra en los colectivos autogestionados de trabajadores. En Canadá, y particularmente en Quebec, el movimiento asociativo de las comunidades locales en las que viven un gran número de desempleados ha sido el que ha reaccionado con mayor rapidez creando las primeras CDEC a principios de los 80.

Aquí, las CDEC juegan un papel insustituible porque forman un continuo con la dinámica asociativa ya constituida, porque pueden influir en la reinversión del ahorro en las mismas comunidades, porque conceden importancia a la participación de los barrios en su propio desarrollo económico y al control democrático. Una economía de este tipo se encuentra de hecho en el centro de la renovación de la economía social y en la encrucijada de diferentes movimientos sociales (sindical y asociativo, feminista, juvenil y ecológico): la crisis del empleo y de los barrios es una preocupación clave de todos estos movimientos. Es también imperativa la necesidad de ampliar la democracia creando nuevos espacios de debate y de intervención tanto a escala local como nacional.

2.- Un nuevo reto: la exclusión social y el desempleo masivo²

La crisis del empleo, la desintegración social de algunos barrios y la nueva especialización del espacio urbano forman parte de las tendencias más dominantes del paisaje social de los últimos diez años. El aspecto tradicional de la pobreza en las comunidades locales se ha modificado enormemente. Veamos cómo.

A partir de principios de los 80, el empleo se ha convertido en un problema capital así como la revitalización económica y social de los barrios urbanos centrales que está estrechamente vinculada a este primer problema.

2. En Quebec, en 1995, 400.000 trabajadores han recurrido a las indemnizaciones del subsidio de desempleo (programa federal canadiense) y 483.000 hacen uso del sistema de asistencia económica (programa público de Quebec). En ambos casos se trata de personas mayoritariamente aptas para el trabajo (80%). Estos últimos son principalmente parados de larga duración. Si a estas cifras añadimos los trabajadores en paro que no se han inscrito en programas públicos, la cuantía supera el millón de personas, lo que representa el 22% de la población activa de Quebec.

En primer lugar, la estructura del desempleo se ha modificado: el desempleo de larga duración se ha generalizado en la actualidad. El retrato de los beneficiarios de la asistencia social también ha cambiado: éstos son claramente más jóvenes y están capacitados en su mayor parte para trabajar. El desempleo prolongado y la dependencia del subsidio de desempleo son elementos que afectan a la identidad personal y a la calidad de la vida familiar. La posible reducción del entramado social y la amenaza de la pobreza pueden hacer surgir un sentimiento de vergüenza (Gaulejac, 1996). Además, tal como muestran claramente las investigaciones psicosociológicas, el aislamiento social y la pobreza crean las condiciones favorables para la aparición de comportamientos de violencia doméstica y de abusos físicos contra niños (Bouchard, 1991).

2.1.- La especialización social del espacio urbano y el incremento del desempleo

En toda el área norteamericana, la pobreza y el desempleo tienden a concentrarse en la zona central de las ciudades. El espacio social urbano se hace progresivamente desigualitario. Por un lado los pobres en el centro de la ciudad y por otro, las familias de clase media en la periferia o en las afueras. Un informe reciente presentado por los alcaldes de las seis ciudades principales de Quebec describe esa situación de la siguiente manera:

"Una polarización social, demográfica o cultural creciente entre el centro y la periferia. Por una parte, el centro de la ciudad concentra en sus barrios a la población menos móvil, más desfavorecida, más dependiente de los servicios públicos y de los programas de asistencia económica, y que, por tanto, no tiene acceso a la propiedad residencial. Por otra parte, la periferia concentra a una población más homogénea en general, con un nivel socioeconómico mayor y menos dependiente de los servicios públicos" (El centro de las ciudades..., 1995, p. 9).

En ese contexto territorializado, se hace evidente que el empleo organiza las divergencias y dinámicos sociales. En efecto, actualmente, hay cuatro veces más parados en la población activa de Quebec que a principios de los 60 (período de expansión de la economía y del Estado del bienestar). Además, los desempleados permanecen en el paro de dos a tres veces más tiempo que antes (seis meses en vez de los dos meses de los años 60).

Por todo esto, la cuestión del empleo se ha hecho presente en los debates públicos. De hecho, desde hace unos diez años, muchos de los debates sobre la juventud, la inmigración, la pobreza, los barrios... así como muchas de las preguntas planteadas a los asistentes de los servicios sociales públicos locales, en las organizaciones sindicales, en los grupos de mujeres o en las asociaciones (organizaciones comunitarias), han versado sobre el problema del empleo. De esta manera, se han reactivado los debates sobre la economía social (su capacidad de intervenir en ese ámbito) y sobre el reparto del trabajo. ¿Por qué? Precisamente porque, hoy en día más que nunca, tener un empleo

o no tenerlo sigue siendo el principal vector de la calificación o de la descalificación social (Paugam, 1991). La exclusión del mercado de trabajo de una parte cada vez mayor de la población está introduciendo una separación drástica en el seno de la sociedad entre los "in" y los "out" (Lipietz, 1996).

2.2.- Dualismo social y geográfico: el riesgo de una ruptura social

La pobreza altera considerablemente la calidad del entramado social de las comunidades locales. La condición de excluido implica la tendencia a debilitar el sentimiento de pertenencia social fortaleciendo la creencia en una ciudadanía de segunda. En las empresas, desde hace varias décadas, se han desplegado muchos dispositivos a favor del establecimiento de una sociedad salarial y de un Estado del bienestar (Castell, 1995) en forma de convenciones colectivas y de una serie de garantías que conforman la seguridad de los trabajadores (régimen de pensiones, de subsidios de desempleo).

Sin embargo, en la medida en que la exclusión tiende a hacer desaparecer esa sociedad, los dispositivos de mejora de las condiciones de vida y por tanto, de "integración" de los grupos sociales más afectados (mujeres, jóvenes, inmigrantes y trabajadores de 45 años o más) tienden a su vez a desaparecer. El dualismo social y geográfico puede llegar a transformarse en una ruptura social de vínculos más que en una integración, aun siendo ésta todo lo conflictiva que se quiera.

3.- Pobreza y decadencia de las comunidades locales: una concatenación fatal

La pobreza urbana, más allá de los niveles de renta de los particulares, se comprende y se explica en gran medida mediante el ciclo local negativo de cambio social unido a las intervenciones desestructurantes de instituciones y de empresas que operan en las comunidades. La pobreza urbana es un asunto de barrio³.

En el marco de las investigaciones que hemos realizado (entrevistas, visitas de barrio y localización de iniciativas innovadoras), hemos podido observar la aparición de nuevas formas de pobreza en

3. En absoluto pretendemos subestimar los factores macroeconómicos, nacionales e internacionales. Pero con eso, queremos subrayar la existencia a menudo olvidada de factores locales o de condiciones locales que hacen que las políticas públicas nacionales repercutan de manera muy diferente en una comunidad o en otra. Además, el trabajo de los activistas y de los profesionales se desarrolla esencialmente a nivel local ya que ahí es donde tiene mayor impacto. Simultáneamente, de acción en acción, algunas terminan por sobrepasar ampliamente este nivel "local" e incluso llegan a tener una repercusión macrosocial.

las comunidades locales. Es lo que llamamos el "ciclo negativo de cambio social de las comunidades locales". Dicho ciclo negativo se caracteriza por seis variables básicas ilustradas en el siguiente cuadro:

Ciclo negativo de cambio social

Familias	Divorcios y separaciones; mujeres candidatas a la asistencia social; padres de familia de 45 años o más despedidos; porcentaje elevado de familias monoparentales y de jóvenes parejas con hijos en situación económica difícil.
Escuelas	Un gran porcentaje de jóvenes que han abandonado su formación, el cierre de las escuelas de barrio...
Economía local	El cierre de pequeños comercios (ferreterías, ultramarinos...) en los barrios. El desplazamiento de las sucursales bancarias al centro de la ciudad.
Política del municipio	Un desarrollo prioritario del centro de la ciudad en manos del sector privado ("gentilización"...).
Economía del centro de la ciudad	Un espacio residencial absorbido en beneficio de la gran empresa (privada o pública). Un incremento de la inseguridad en las poblaciones locales por el establecimiento de un nuevo tipo de comercios (bares...) y un incremento de la criminalidad, de las bandas.
Políticas de los poderes públicos centrales	Una política de desvinculación (de <i>laissez-faire</i>): el traslado de servicios de carácter público (oficina de correos...) a otros sectores de la ciudad...

Un dirigente asociativo que entrevistamos durante una de nuestras encuestas nos ha proporcionado una buena síntesis de este ciclo y de las consecuencias que implica:

"El barrio envejece con rapidez. Se ha cerrado una escuela porque no había suficientes niños [...] También han cerrado muchos negocios. Las personas se ven obligadas a salir del barrio para obtener servicios que antes obtenían aquí. Por ejemplo, había un banco. Se ha trasladado más lejos [...] Ultramarinos hay cada vez menos. Consecuentemente, la gente ya no se identifica con el barrio, sus calles se deterioran [...], las familias jóvenes se quieren ir [...] los jóvenes, cuando crecen, cuando llega el momento de casarse, se van fuera [...]."

De esta manera, tenemos comunidades locales en las que una parte importante de la población vive en la inseguridad y la estigmatización, la precariedad del hábitat y del trabajo y finalmente, la pérdida de control de la evolución de su entorno inmediato (los vínculos de la vecindad, el barrio, la economía local).

¿Cómo explicar ese tipo de pobreza? Hay muchos factores superpuestos de manera que se produce un efecto acumulativo. En primer lugar, el vínculo entre la demografía y las actividades econó-

micas. El crecimiento (o la decadencia) demográfica está estrechamente vinculado al dinamismo económico, a la desubicación de determinadas actividades económicas y a la migración de las capas medias hacia la periferia o las afueras de las ciudades. En segundo lugar, la especialización social del espacio urbano. Las dificultades financieras de las ciudades y la débil voluntad política de los municipios explican en gran parte la lentitud de aparición de nuevas estructuras sociales, la imposibilidad de mantener escuelas abiertas o de encontrar los medios necesarios para conservar las capas medias de esos barrios. Se producen, entonces, toda una serie de transformaciones encadenadas: la especialización del espacio urbano provoca pérdidas de ingresos fiscales y esta pérdida retrasa o impide la creación o el mantenimiento de los servicios existentes. En fin, al contrario de lo que se produjo en los años 60, en el centro de las ciudades se establece un mercado de trabajo de dos velocidades: por una parte, empleos altamente cualificados y por otra, un mercado secundario de empleos sin cualificación alguna.

Añadamos a todo esto que para los ciudadanos directamente involucrados en esta crisis, la actitud y el comportamiento de los poderes públicos en lo referente a determinadas cuestiones económicas y sociales acentúan esta crisis. Nuestras investigaciones de los últimos años han evidenciado: 1) el débil reconocimiento de las asociaciones de barrio en la revitalización económica y social; 2) la falta de equilibrio en la asignación de fondos entre, por una parte, los proyectos comerciales e industriales privados a menudo instigados desde el exterior y por otra parte, los proyectos de reactivación de los barrios procedentes de la población residente; 3) unos programas públicos compartimentados y separados de una sección gubernamental a otra y de un ministerio o servicio a otro.

Como consecuencia de esta situación los profesionales de lo "social" y de la educación, los municipios, las asociaciones y los servicios sociales locales, en resumen, todos aquellos que se encuentran en la primera línea de trabajo en los barrios populares deben asumir las responsabilidades más pesadas, con medios demasiado escasos en relación a los problemas que deben resolver.

En los últimos treinta años hemos asistido a profundas transformaciones de la movilización social en esos barrios populares. En principio, los barrios de los años 60 constituían comunidades sociales en el sentido estricto del término. Estaban inscritos en una lógica comunitaria construida en torno a una cultura popular, a una conciencia de clase (obrera) y a una voluntad de participación social (Dubet y Lapeyronnie, 1992). Este hecho favorecía que muchos jóvenes canalizaran su sentimiento de rebelión en el militante social, sindical, político en las Juventudes Obreras Cristianas (JOC) y en otros grupos de jóvenes. Estos barrios eran comunidades en donde los obreros de las grandes empresas papeleras, de la metalurgia o de la construcción eran a menudo instigadores de la acción colectiva e inspiradores de un modo de vida. Durante ese período, las políticas públicas intervinieron muy poco. Eran generalmente las asociaciones, frecuentemente vinculadas a parroquias, y los movimientos sociales locales que operaban en los barrios de forma voluntaria los que modelaban el entorno social.

Desde hace 15 años, la crisis económica y social así como el declive industrial y la fragmentación profesional del mundo obrero han contribuido a la sustitución de los dirigentes procedentes de ese

entorno por asistentes profesionales del trabajo social, de la educación especializada y de la organización comunitaria. Con el tiempo, el Estado del bienestar, sus instituciones, sus programas y sus servicios profesionales también han colaborado en la nueva configuración de esos barrios. Progresivamente, los barrios han dejado de ser obreros y de estar inspirados por los antiguos parámetros de la acción colectiva. De hecho, se han convertido en zonas marginales de la ciudad.

Desde principios de los 90, la decadencia de la organización tradicional de estas comunidades junto con el debilitamiento del movimiento obrero (sindicatos, organizaciones políticas de izquierda), han favorecido la extensión de la inseguridad, de la precariedad, y también de la heterogeneidad social (establecimiento masivo de nuevos inmigrantes).

En una sociedad industrial integrada, el progreso social y el progreso económico están estrechamente vinculados. Pero en los años 90, ambos se han ido separando progresivamente y el Estado del bienestar parece tener cada vez menos capacidad de corrección de las desigualdades sociales. Peor aún, lejos de desaparecer, la pobreza cambia de naturaleza y se convierte en exclusión social, convirtiendo la integración de los excluidos en uno de los principales retos del futuro. Las organizaciones comunitarias y sindicales han empezado a tomar consciencia de este hecho y están surgiendo o se están elaborando nuevas políticas públicas. En ese contexto, el desarrollo económico comunitario (DEC) se presenta como una nueva alternativa.

4.- Desarrollo económico y comunitario (DEC) y aparición de la nueva economía social (NES)

4.1.- La economía social en la actualidad: una definición sintética y una hipótesis sobre su capacidad de luchar contra la exclusión

La economía social, si hacemos referencia a los trabajos que la han definido a nivel internacional (Defourny y Monzón Campos, 1992, Laville, 1994, Vienney, 1994), nos remite a un conjunto de **empresas atípicas** frecuentemente consideradas como inclasificables desde el punto de vista dominante en economía. Atípicas porque no tienen finalidades capitalistas (maximizar sus beneficios), porque no establecen estructuras capitalistas de funcionamiento (concentración del poder en manos de los principales accionistas). Sin embargo, participan en el mercado, lo que las coloca en una situación de competencia con la empresa privada o la empresa pública así como en posición de conquistar mercados. Estas empresas – mutualidades y asociaciones o cooperativas – nacidas con el surgimiento

del capitalismo (1830-1840) para oponerle una resistencia, se distinguen por **sus estructuras asociativas** que ofrecen la posibilidad de una "construcción conjunta de la oferta y la demanda" (Laville, 1994), por sus finalidades al ofrecer en el mercado bienes y servicios de interés colectivo, por sus actores (generalmente procedentes o vinculados a las clases populares) y por su movilización voluntaria que combina la iniciativa y la solidaridad.

Por todas estas razones, es decir, debido a los elementos que la constituyen (finalidades, estructuras y normas, actores, impulso inicial), una parte cada vez más significativa del movimiento asociativo, del movimiento ecológico, del movimiento feminista y del movimiento sindical, considera válida la hipótesis de que a este tipo de economía le resulta más fácil tener en cuenta los problemas de las clases populares – y de manera crucial en la actualidad, el problema del desempleo –, proporcionando un marco más adaptado a la producción de bienes y a la organización de servicios en las comunidades (proximidad, participación de los usuarios, etc...) que el de las empresas clásicas⁴.

No obstante, la economía social no conforma una respuesta global, no se trata de la Economía (con E mayúscula) en el ámbito de un nuevo proyecto de sociedad. En cambio, contribuye a ese nuevo proyecto de sociedad proporcionando quizás una nueva manera de plantearse la cuestión de las estrategias de cambio en un contexto que no es el de los "felices treinta" (1945-75), el del pleno empleo y la construcción del Estado del bienestar.

¿Por qué estas comunidades locales y sus asociaciones eligen en la actualidad el desarrollo económico comunitario en vez de optar por la reivindicación (del tipo defensa de los derechos sociales de los más desfavorecidos como en los años 70) como eje principal de intervención? ¿Por qué privilegian las corporaciones de desarrollo económico comunitario (CDEC) como forma ideal típica de renovación de sus prácticas? Porque las CDEC presentan una ventaja de carácter incitativo sobre las iniciativas ya existentes, sobre los proyectos en vías de aparición y sobre los grupos que buscan nuevas soluciones.

En primer lugar, el enfoque del DEC se basa en un diagnóstico que relaciona la marginación con el problema del empleo y con el desarrollo económico y social. Desde esta perspectiva cuatro elementos dificultan la inserción en el mercado de trabajo: 1) la ausencia de capacitación o una capacitación reducida; 2) el nivel de ingresos y el tipo de trabajo; 3) la ausencia de apoyo social (redes sociales) o el débil nivel de desarrollo de la asistencia social en el entorno inmediato; 4) el escaso desarrollo de los servicios de proximidad (públicos, privados o comunitarios).

Desde esa perspectiva, se impone, por parte de los dirigentes de las asociaciones, la necesidad de realizar una intervención multifacética, más integrada y territorializada, que modifique en conjunto el proceso de marginación permitiendo la creación de empleo y el desarrollo conjunto de un entorno

4. Para un desarrollo más amplio de esta hipótesis del potencial de la nueva economía social y del desarrollo económico comunitario a partir de la experiencia en el Quebec y en Canadá, véase nuestra obra (Favreau y Levesque, 1996) y los dos últimos números de la revista de CIRIEC-Canadá *Economies et Solidarités* (vol.28#1, 1996 y vol.28#2, 1997).

concreto. Esa es la ventaja del DEC y la manera mediante la que puede proporcionar un espacio para integrar las formas de intervención más especializadas y más sectoriales.

Además, el DEC ofrece la ventaja de pasar de una intervención reactiva que busque soluciones urgentes a una intervención proactiva orientada hacia el desarrollo local. Si el ciclo de cambio social negativo tiene alguna posibilidad de invertirse, es únicamente mediante una intervención a varios niveles, es decir, combatiendo simultáneamente diferentes problemas, tal como explica Claude Julien en un artículo del *Monde Diplomatique*:

"En los barrios considerados difíciles, los trabajadores sociales conocen por experiencia la perfecta inutilidad de cualquier intervención sectorial, de cualquier acción por bien intencionada que sea, que se limite a una sola causa de la "fractura social". La eficacia requiere la actuación simultánea en todos los frentes: escolarización propiamente dicha, actividades culturales y de ocio, condiciones de vivienda y de sanidad, etc." (Julien, 1995, p. 17)

El enfoque del desarrollo local, denominado en su versión más urbana desarrollo económico comunitario (DEC), participa de esta renovación de las estrategias. Permite al mismo tiempo: 1) luchar contra la ruptura de los vínculos familiares, el aislamiento de las personas y la debilitación del tejido social; 2) emprender la reinserción social de parados de larga duración; 3) dar una formación capacitadora a personas y grupos problemáticos de las comunidades locales; 4) luchar contra la precariedad en el empleo de los jóvenes.

En general, se puede decir que el esfuerzo de las CDEC se orienta simultáneamente hacia varias cuestiones relacionadas con el desarrollo de las comunidades locales: la familia, la escuela y las empresas locales, la formación de la población residente, la revitalización del centro-ciudad en colaboración con el municipio y la utilización máxima de los programas públicos de inserción y de formación de la mano de obra. Eso supone una apertura a la cooperación.

En las comunidades locales, las CDEC inician actividades de promoción económica y social (por ejemplo, grupos de ayuda mutua socioeconómica como comedores colectivos o círculos de préstamos), o bien Cooperativas juveniles de servicios que ayudan, entre otras cosas, a luchar contra el abandono escolar (para jóvenes de 12 a 16 años). Las CDEC también favorecen el desarrollo de escuelas-empresa, de empresas cooperativas y comunitarias en el sector de la vivienda, de empresas de inserción social, etc.

Síntesis del enfoque del DEC

- Se basa en un diagnóstico de la pobreza (del mal desarrollo) en relación con la cuestión del empleo y del desarrollo económico.
- Consiste en realizar una intervención plural, integrada (combinando lo económico y lo social) y

- territorializada (ocupándose de un barrio o una zona de la ciudad).
- Pretende ser una herramienta de desarrollo capaz de actuar sobre las causas de la pobreza de forma simultánea; en particular sobre el empleo y las empresas locales, la formación de la población residente, la revitalización social del entorno (viviendas, escuelas, etc.).
 - Considera los barrios como espacios en los que se puede apostar por el desarrollo económico y social.
 - Incide en la participación de la población residente de los barrios con problemas en la reactivación del empleo y de la economía de sus propios barrios.
 - Lo realizan organismos particulares (las CDEC) sin ánimo de lucro y que favorecen la coordinación y la solidaridad de los diferentes actores locales (el control local).
 - También participa en una gestión de colaboración en la que los actores clave están vinculados mediante acuerdos, contratos o proyectos.

4.2.- El DEC, un nuevo camino para la economía social

A partir del enfoque anterior, lanzamos la hipótesis de que las CDEC permiten la activación de un ciclo positivo de cambio social en las comunidades problemáticas. La experiencia americana de DEC en barrios en donde la vida se había hecho imposible⁵ es una prueba de esto.

La experiencia de las CDEC de Montreal es particularmente significativa⁶. Estos organismos sin ánimo de lucro pueden, por su cometido, organización y diferentes colaboraciones establecidas, tener éxito allí donde han fracasado otros tipos de iniciativas debido a que estas últimas se habían articulado de modo paliativo. Las CDEC, que tienen una gran capacidad de movilización de recursos del entorno, favorecen la coordinación, la concertación y la solidaridad de los diferentes actores locales de las comunidades en cuestión. En efecto, las CDEC han adoptado una estrategia de desarrollo que se basa en los siguientes tres ejes de intervención:

1. Desarrollar las competencias de las poblaciones residentes mediante diferentes medidas: servicios de referencia, de seguimiento, de asistencia a la búsqueda de empleo; actividades de formación (incremento del nivel de escolaridad, aprendizaje de un oficio) para personas excluidas del mercado de trabajo.
2. Intervenir activamente en el canal de empleos mejorando la situación de las empresas locales: asistencia a la gestión y a la financiación de empresas existentes así como a la creación de

5. Dos mil CDEC, de las que el 61% tiene más de diez años de existencia, distribuidas en tres generaciones, es decir, de 1960 hasta la actualidad. Véase mi artículo sobre la experiencia americana (Favreau, 1994 a) en Laville (1994). Véase en español mi texto en Vidal (1996).

6. Hemos llegado a las siguientes conclusiones en base a dos investigaciones sobre las CDEC de Montreal (una realizada en 1985 y la otra en 1995). Recordemos al lector español que Montreal con sus dos millones de habitantes (incluyendo la población de la periferia más cercana) es uno de los mayores centros urbanos de Canadá.

nuevas empresas a partir de un fondo comunitario de desarrollo.

3. Trabajar a favor de la recomposición del tejido social: combatir el abandono escolar, el aislamiento de las familias que subsisten con la ayuda social, etc.

Además, el funcionamiento de las CDEC se basa en una colaboración local entre el sector asociativo o comunitario (organizaciones comunitarias y cooperativas, grupos de mujeres y sindicales), el sector privado (empresas e instituciones financieras) y el sector público (municipios y gobiernos centrales) para favorecer la concertación y coordinación necesaria para revitalizar esos barrios. Si esta colaboración consigue suscitar una participación cruzada múltiple en donde cada uno consiga una parte de sus intereses, se crea una sinergia entre diferentes actores que consiguen llegar a un acuerdo sobre las prioridades de desarrollo de los barrios. Hay que añadir que un enfoque de DEC requiere una planificación estratégica (por lo menos trienal sino quinquenal) para llevar a cabo sus prioridades de intervención en barrios problemáticos.

El tratamiento de los problemas del barrio o del territorio no es únicamente social: la intervención tiene que ser al mismo tiempo "económica" y "social", es decir, preocupada por restablecer los vínculos entre las diferentes formas socioeconómicas: las capitalistas, no capitalistas (redistribución) y no monetarias (reciprocidad). Además de la acción dirigida a reforzar el tejido asociativo, la intervención pertinente implica una revalorización del mercado local y un fomento de la producción y el intercambio de bienes y de servicios en los mismos barrios. De esta manera, el desarrollo de micro-empresas, de comedores colectivos, de círculos de préstamo, de fondos locales y comunitarios de desarrollo constituyen pasos muy importantes en esa dirección. A partir de ese momento, el barrio puede volver a convertirse en el primer mercado de las actividades económicas (alimentando en los residentes un sentimiento de pertenencia) porque la solidaridad entre los habitantes no se reduce a la esfera de las transferencias sociales (impuestos, ayudas). Actúa de manera localizada, utilizando circuitos cortos de financiación, en contacto directo con la esfera de la producción. Esta es la innovación más importante de este tipo de estrategia de "empowerment" a nivel local.

En suma, comparado con las intervenciones clásicas sobre la pobreza que sólo tienen en cuenta la dimensión social, el enfoque del desarrollo económico comunitario es simultáneamente "económico" y "social", y proporciona los ingredientes principales de una estrategia integrada y territorializada de revitalización social y económica.

Las CDEC permiten no sólo sumar las iniciativas sino también establecer una sinergia entre ellas. Los miembros de las CDEC, artesanos del desarrollo local, pueden, por la función y estructuración misma de su organismo, establecer pasarelas entre los diferentes aspectos del trabajo implicados por estos dispositivos de asistencia al desarrollo local. Estos últimos pueden apoyar o ayudar a poner en pie iniciativas de inserción o de conservación de las empresas locales en colaboración con diferentes elementos como las cajas populares⁷, los servicios públicos locales (de sanidad y de servicios

sociales, de formación de la mano de obra, etc.) y los municipios. En fin, las intervenciones no se limitan a los servicios de proximidad y a los servicios relacionales. Las CDEC establecen acuerdos con las empresas locales para que estas contraten prioritariamente mano de obra residente. La mayoría ponen también en marcha fondos de desarrollo (capital de riesgo) para favorecer la creación de empresas en los barrios⁸. Todas estas intervenciones pueden suscitar otros proyectos y, de esta manera, trabajar por la reactivación de un ciclo positivo de transformación social en los barrios en los que se había perdido toda esperanza.

5.- Las condiciones de aparición y de desarrollo de la NES

5.1.- Las condiciones microsociales de desarrollo de la NES

Las CDEC constituyen los trampolines de lanzamiento para la experimentación de nuevas colaboraciones y la reactivación del debate sobre las estrategias de intervención más pertinentes en el contexto de un empobrecimiento creciente de las comunidades locales. No obstante, estas iniciativas aún son muy recientes. En efecto, las primeras CDEC aparecieron a principios de los 80, en el ámbito popular de Montreal. En concreto, los promotores eran dirigentes de organizaciones comunitarias de barrio, asistentes sociales, organizadores comunitarios profesionales, animadores de grupos de jóvenes, militantes cristianos comprometidos socialmente, componentes de grupos de mujeres y a veces, directores de cajas populares. A continuación, se incorporaron los dirigentes sindicales a nivel local y regional. Las fuerzas vivas de los barrios problemáticos de otras ciudades de Quebec siguieron el ejemplo de Montreal.

Estas iniciativas aún se encuentran en una fase experimental, parecida a la del desarrollo social de barrios en Francia (Ion, 1990) o en otros países europeos (Jacquier, 1992). Son frágiles porque se someten a las reglas del juego de la financiación a menudo aleatoria de los poderes públicos. En fin, aunque encuentren una aceptación y un apoyo desigual en el movimiento asociativo y sindical, repre-

7. Mencionemos que el Movimiento Desjardins dispone de 1.300 cajas populares establecidas en 675 colectividades locales (municipios). En tanto que empresa de economía social en el sector del ahorro, del crédito y del seguro, constituye la institución financiera más importante de Quebec (más de 50 mil millones de dólares de activo y 36.000 empleados). Para una visión de conjunto de la economía social en Quebec, véase Lévesque et Malo (1992) en Defourny y Monzón Campos, p. 385 a 446.

8. Por ejemplo, es el caso de una CDEC de Montreal que ha convencido a los poderes públicos de que le confíen la gestión de un fondo de 6.5 millones de dólares. Este fondo le permite invertir en una treintena de empresas del territorio a las que concede préstamos de hasta 300.000 dólares.

sentan una tendencia de futuro. Edmond Maire, antiguo secretario general de la Confederación francesa democrática del trabajo (CFDT) afirmaba con razón que en un período "en donde la crisis del empleo va acompañada por la crisis de las grandes organizaciones, el empleo se crea tanto en las pequeñas empresas como en el tejido asociativo" (Maire, 1987:120). De hecho, la asistencia a domicilio de las personas mayores, las actividades de ocio, el acondicionamiento del espacio urbano, la renovación y mantenimiento de las casas, los servicios de lavandería, de panadería, de alimentación, las empresas de reciclaje, son todos ellos servicios de proximidad aún poco desarrollados; pueden crear empleo y contribuir a la revitalización económica y social de las comunidades locales. La reducción de los servicios públicos no impedirá que las comunidades locales produzcan y consuman más servicios colectivos de proximidad (cuidado de niños, asistencia a domicilio de personas mayores). Muchas pistas de desarrollo que no se pueden ignorar aunque el trabajo de las CDEC no se limite a esto.

Al crear o apoyar iniciativas en ese ámbito, las CDEC juegan un papel determinante en la revitalización de los barrios problemáticos y mantienen una continuidad con la dinámica asociativa ya constituida. Además, replantean la dinámica asociativa tradicional con su preocupación por el pluralismo de las actividades, por la territorialización de su intervención, por su inscripción directa en las actividades económicas que obligan a conciliar la utilidad social y la viabilidad económica.

En Quebec, como en Canadá, se ha impuesto un trabajo en el desarrollo local a largo plazo en las comunidades problemáticas. La observación de muchos proyectos innovadores nos ha llevado a la conclusión de que ese trabajo debe cumplir los tres requisitos siguientes para tener una garantía mínima de éxito: la proximidad, el efecto demostración y la reciprocidad.

Para empezar, la proximidad. Hay que entender con esto que los proyectos deben tener un tamaño que permita a las personas y a las comunidades identificarse e implicarse en ellos. Parece sensato empezar por un proyecto pequeño que se amplíe con el tiempo bajo el impulso de la comunidad.

En segundo lugar está el efecto demostración, es decir, el hecho de que los proyectos puestos en marcha sirvan de estimulantes para otros grupos y comunidades deseosas de encontrar soluciones a su decadencia. De ahí la importancia de poner de relieve las "success stories" (casos ejemplares) y de comprender los factores que han favorecido ese éxito.

Finalmente, la reciprocidad permite comprender la importancia del establecimiento de organizaciones comunitarias (asociaciones) y de dirigentes comprometidos con este trabajo no sólo a escala local sino también regional y nacional. En efecto, las organizaciones solidarias de poblaciones desfavorecidas están debilitadas a menudo por su aislamiento o "localismo". La conexión a nivel regional y nacional es esencial en la actualidad para el funcionamiento de proyectos. Las CDEC están bien equipadas para trabajar desde esa perspectiva.

La década de los 80-90 ha traducido en un nuevo período social en lo referente a la producción de servicios colectivos en las comunidades locales problemáticas con, por y para ellas. Sigue siendo importante que estos servicios sean colectivos pero ya no es evidente que deban depender del Estado tanto desde el punto de vista de la producción como del control (sin eliminar por ello la necesidad de la redistribución).

La introducción de nuevas generaciones de asistentes sociales y económicos coincide con la transformación de la sociedad, de la economía y del Estado. Muchos asistentes, cuando se enfrentan a una pobreza que se parece cada vez más a una verdadera marginación, no se resignan a esperar una intervención estatal. Participan ya a su manera en la redefinición de ese Estado social mediante su trabajo de desarrollo local y no abandonan la partida a los responsables seducidos por el neoliberalismo. Aparecen nuevos actores y nuevas instituciones. De esta manera, las CDEC, junto con los movimientos sociales locales, las instituciones públicas locales e incluso algunas empresas del sector privado, participan en la revitalización de las comunidades problemáticas.

5.2.- Las condiciones macrosociales de desarrollo de la NES

A nivel macrosocial, las investigaciones sobre las condiciones de éxito del DEC y de la NES en Quebec, en Canadá y en los Estados Unidos han identificado una serie de condiciones de partida de los proyectos "con éxito" (Defourny y Favreau, 1997; Favreau y Levesque, 1996; Fairbairn, 1991; Christenson y Robinson, 1989; Perry, 1987). Se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Una población local con un mínimo de cohesión social: las iniciativas de la NES obtienen resultados allí donde existe previamente un sentimiento de pertenencia a una colectividad local.
2. Un tejido asociativo significativo. La existencia de tejido asociativo favorece la aparición de iniciativas de economía social y de desarrollo local. La capacidad de las asociaciones para descubrir e identificar las nuevas necesidades y las estrategias apropiadas forma parte de los "ingredientes" necesarios.
3. Un potencial empresarial colectivo. Además de la presencia de asociaciones, una cultura empresarial favorece la aparición y el desarrollo de iniciativas de la NES: capacidad de propuesta, cultura organizativa que integra objetivos de viabilidad económica y exigencias sociales, de gestión colectiva y de planificación estratégica.
4. Actores sociales locales disponibles con este nuevo enfoque. La disponibilidad ideológica de los otros actores locales frente al carácter innovador de esta estrategia de intervención y la colaboración (sector asociativo, público y privado) sobre una base territorial más que administrativa de poblaciones es otro factor que favorece el éxito de los proyectos.
5. Unos poderes públicos nacionales abiertos a la experimentación: las iniciativas de reactivación de las comunidades locales problemáticas necesitan una asistencia económica flexible del

Estado. El carácter puntual de algunas subvenciones, la ausencia de flexibilidad de muchos programas y el cuestionamiento de los protocolos de acuerdo desmotivan a los promotores de proyectos. El hecho de chocar con la fragmentación de las responsabilidades y problemáticas de los diferentes ministerios y servicios constituye también un obstáculo importante.

Por tanto, a nivel macrosocial, hay una condición que nos parece esencial para que el desarrollo local y la aparición de empresas de economía social progresen. Hace referencia a las relaciones que mantienen y mantendrán estas iniciativas con los poderes públicos.

Desde la última década, los gobiernos centrales (de Quebec y de Canadá) se han comprometido tímidamente a apoyar estas iniciativas. Este apoyo tiene por el momento un carácter experimental y localizado. Pero la aparición de nuevos dispositivos públicos de inserción y de desarrollo local pueden ayudar a transmitir las ambiciones de reforma. Esa es la estrategia aparentemente más pertinente según los animadores de dichos proyectos.

La articulación entre las iniciativas de la NES y los poderes públicos está actualmente en el centro del debate social: si estas iniciativas se ven respaldadas significativamente por los poderes públicos, podrán fomentar la aparición de nuevas instancias de fomento del desarrollo en el conjunto de los barrios y regiones problemáticos. Los poderes públicos deben ser algo más que simples apoyos puntuales (el "Shadow State"). Deben comprometerse en ayudas de larga duración que no se reduzcan a las ayudas iniciales ya que, cuando se trata del desarrollo, la duración de la ayuda es más importante que las masas financieras empleadas en poner en marcha las iniciativas (Díaz, 1994:21).

Los poderes públicos deben desprenderse también de su actitud centralizadora para reconocer estas experiencias abriéndoles la vía de la institucionalización. Nuestra hipótesis consiste en que si estas experiencias se institucionalizaran, podrían generar también soluciones inéditas a las crisis del empleo y del Estado del bienestar "ocupando un espacio intermedio en la intersección entre el Estado y la sociedad civil, entre las comunidades locales y el desarrollo y entre el factor económico y el factor social" (Favreau, 1994b:14 y Laville, 1994).

6.- Bibliografía

- AUTES, M. (1992), Travail social et pauvreté, Syros/Alternatives, Paris.
- BOUCHARD, C. et al (1991) Un Québec fou de ses enfants. Rapport du groupe de travail sur les jeunes et la pauvreté, Gouvernement du Québec, Québec.

- CASTEL, R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris.
- CHRISTENSON, James A. et Jerry W. ROBINSON (1989), *Community Devopment in Perspective*, Iowa, Iowa State University Press.
- COMEAU, Y. (dir.), (1997), *L'insertion sociale par l'économie*, revue du CIRIEC-Canada, *Économie et Solidarités*, vol. 28, #2, 1997, p.11 à 22 et 33 à 94.
- DEFOURNY, J. et MONZON CAMPOS (1992), *L'économie sociale entre l'économie capitaliste et l'économie publique*, CIRIEC/De Boeck Université.
- DEFOURNY, J.. et L. FAVREAU (1997), *Les associations et l'insertion par le travail: mise en perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Paris (à paraître à l'automne).
- DIAZ, H. (1994), «L'innovation sociale, une intruse structurelle», *Economie et Humanisme*, #328, mars 1994, p. 20 à 26.
- DUBET, F. et D. LAPEYRONNIE (1992), *Les quartiers d'exil*, Seuil, Paris.
- FAIRBAIN, B. (1991), *Co-operatives & Community Development*, Centre for the Study of Co-operatives, University of Saskatchewan, Saskatoon.
- FAVREAU, L. (1994 a), «L'économie solidaire à l'américaine: le développement économique communautaire» dans Laville, J.-L.(sous la dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Paris, p. 93 à 135.
- FAVREAU, L. (1994 b), «Mouvement associatif et ONG à l'heure des partenariats», revue du CIRIEC-Canada, *Coopératives et développement*, vol. 25, numéro 2, Montréal, p.7 à 26.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996), *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, Canada.
- FAVREAU, L. et C. SAUCIER (1996), «Économie sociale et développement économique communautaire: de nouvelles réponses à la crise de l'emploi?», revue du CIRIEC-Canada, *Économie et Solidarités*, vol. 28, #1, p. 5 à 17 et p.31 à 118.
- GAULEJAC, V.de (1996), *Les sources de la honte*, Desclée de Brouwer, Paris.
- ION, J. (1990) *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Privat, Toulouse.
- JACQUIER, C. (1992), *Voyage dans dix quartiers européens en crise*, Paris, L'Harmattan.
- LAVILLE, J.-L.(dir.) (1994), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Paris.
- LÉVESQUE B. et M.-C. MALO (1992), «L'économie sociale au Québec» dans Defourny, J. et Monzon Campos (1992), *L'économie sociale entre l'économie capitaliste et l'économie publique*, CIRIEC/De Boeck Université, p. 385 à 446.
- LIPIETZ, A. (1996), *La société en sablier (le partage du travail contre la déchirure sociale)*, La Découverte, Paris.

- MAIRE, E. (1987), Nouvelles frontières pour le syndicalisme, Syros, Paris.
- PAUGAM, S. (1991), La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté, PUF, Paris.
- PERRY, Stewart E. (1987). Communities on the way (rebuilding local economics in the United States and Canada). State university of New York Press, Albany.
- VIENNEY, C. (1994), L'économie sociale, Repères #148, Ed. La Découverte, Paris.
- VIDAL, I. (1996), Insercion social por el trabajo, una vision internacional, CIES, Barcelona.