



Documentos

Publicación del Centro de Estudios de
Sociología del Trabajo

Nro 33 - Agosto - Julio de 2001

ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO Y ECONOMIA SOCIAL: DOS CONCEPCIONES DEL "TERCER SECTOR"

Sybillie Mertens

Título original: Nonprofit Organisations and Social Economy: Two Ways of Understanding the Third Sector in *Annals of Public and Cooperative Economics*, Blackwell Publishers, Ciriect International. Vol. 70. Nº 3 September 1999

Traducción libre realizada por Darío Debowicz

Revisión técnica: Andrea Levín

*Centre d' Economie Sociale, University of Liège

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

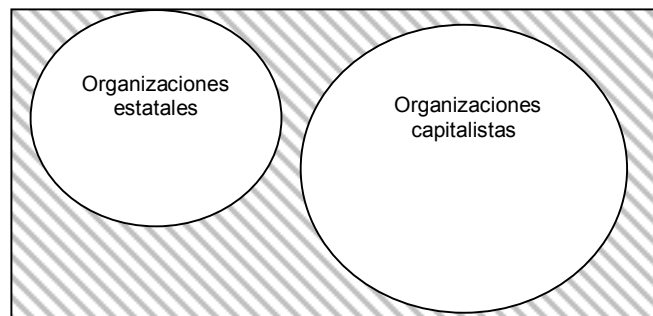
ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO Y ECONOMIA SOCIAL: DOS CONCEPCIONES DEL “TERCER SECTOR”¹

Sybille Mertens

Introducción

Tanto la noción de economía social como la de sector sin fines de lucro contribuyen a definir la existencia de un tercer sector. El término tercer sector hizo su primera aparición en Francia a fines de la década del setenta. Jacques Delors fue el primero en intentar cuantificar ese fenómeno, al definirlo como “una variación sobre el tema del sector de servicios”² y más tarde como “un tercer sector coexistiendo junto a la economía de mercado y al sector estatal”³. Esta definición general abarcaba todas las unidades de producción de pequeña escala establecidas por individuos o grupos comunitarios con el propósito de probar nuevas prácticas colectivas de trabajo y de llenar un vacío en cuanto a satisfacer una necesidad genuina. Desde entonces, esta noción, “tomando la delantera del tercer estado (ni la aristocracia ni el clero) o del tercer mundo (ni capitalista ni socialista), se ha enraizado firmemente y ahora la mayoría de los investigadores hoy en día aceptan la definición de “una grupo de organizaciones que no son ni capitalistas ni están operadas por el Estado”⁴.

Figura 1 – El tercer sector, un grupo residual



En el viejo esquema, por lo tanto, el panorama económico parecía estar compuesto de dos grupos bien definidos, empresas capitalistas del sector privado tradicional y organismos controlados por el Estado. Se tendía siempre a considerar al tercer sector como el sobrante. En la Figura 1 el tercer sector es representado por el área sombreado.

Las organizaciones del tercer sector tienen en común el hecho de que no pertenecen a ninguno de estos grupos reconocidos tradicionalmente. La Figura 2 ilustra cómo, al mismo tiempo, se encuentran fuera de los límites de las organizaciones capitalistas y de las estatales. El sector no estatal comprende organizaciones capitalistas y el tercer sector. Del mismo modo, el sector no capitalista abarca organizaciones estatales y del

¹ Esta investigación contó con contribuciones financieras del Belgian Federal Office for Scientific, Technical and Cultural Affairs (STCSE 12/049)

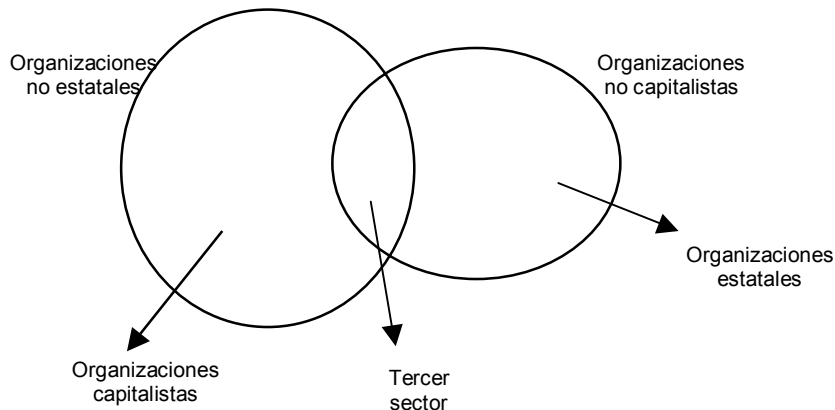
² Bidet (1997, 62)

³ Delors and Gaudin (1979, 20-24)

⁴ Ver por ejemplo Archambault (1996), Anheier y Seibel (1990) o O'Neill (1989). Sin embargo, cuando se trata de asociar contenidos con esta definición, las opiniones son divergentes. Para algunos investigadores, el tercer sector cubre sólo las organizaciones sin fines de lucro. Para otros, la realidad es más amplia.

tercer sector. Se dice que una organización pertenece al tercer sector si, al mismo tiempo, está comprendida en ambos grupos descritos anteriormente. Se puede afirmar, entonces, que el tercer sector abarca el espacio correspondiente a la intersección existente entre ambos.

Figura 2 – El tercer sector, en la intersección de dos conjuntos



B. Gui, en un artículo publicado en 1991, planteó una teoría comprensiva sobre el tercer sector la que, sobre la base de una clasificación de las entidades económicas, claramente lo distinguía del sector capitalista.⁵ El enfoque de Gui agrupaba a todas las organizaciones del sector no capitalista sin trazar ninguna línea entre las organizaciones estatales y aquellas que podrían clasificarse como pertenecientes al tercer sector. Nuestro enfoque intenta ampliar el trabajo de Gui en dos sentidos. Por un lado, intentamos retomar allí donde el autor concluyó y comenzar por establecer lo que distingue a las organizaciones del tercer sector de las organizaciones estatales. Por otro lado, intentaremos integrar las diferentes nociones prevaletentes tanto en la tradición anglosajona como en la francesa en un enfoque común al tercer sector.

1. Clasificación de organizaciones

El trabajo de Gui se basa en la clasificación de organizaciones de acuerdo a las teorías económicas de la propiedad. La idea de propiedad lleva a complicadas nociones con relación a la distribución de ganancias residuales y de derechos de control residuales⁶. Gui utiliza estos análisis para determinar dos categorías que se encuentran al interior de cualquier organización económica: la categoría beneficiada y la categoría dominante.

La categoría beneficiaria de una entidad dada es aquel grupo al cual la organización intenta canalizar los excedentes. Este grupo actúa como un demandante habitual, lo que significa que tiene el derecho de recibir el balance una vez saldadas todas las obligaciones pendientes⁷. Este balance o excedente o incluso ganancia residual no representa el excedente contable sino más bien el excedente potencial de la empresa en cuestión, por ej. el valor de sus productos a precios de mercado incrementado por posibles donaciones y subsidios recibidos, del cual deben deducirse el valor de sus

⁵ Gui (1991,8)

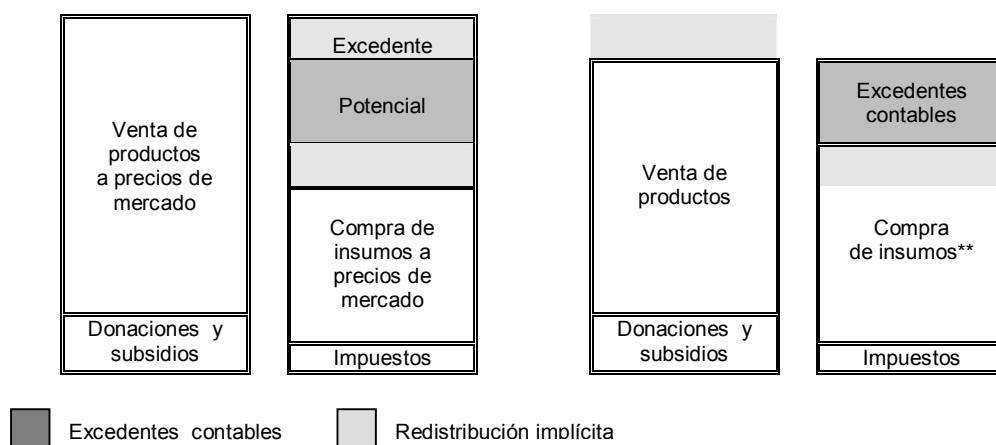
⁶ Ver Milgrom y Roberts (1997, 375-421)

⁷ Milgrom y Roberts (1997, 379). Aunque es conceptualmente claro, algunos beneficiarios pueden no tener demandas reales sobre el ingreso residual de las organizaciones (por ej, receptores de una ayuda de caridad). Sin embargo, podemos considerar que los estatutos de la organización frecuentemente mencionan y garantizan este derecho.

insumos a precios de mercado y los impuestos⁸. La figura 3 ilustra el procedimiento para determinar el excedente potencial (primeras dos columnas) y el excedente contable (últimas dos columnas).

La diferencia entre el excedente potencial y el excedente contable se encuentra en la redistribución implícita. En otras palabras, el excedente potencial es el excedente contable que se obtendría si se ignoraran todas las redistribuciones implícitas. La redistribución implícita puede asumir cualquier forma que afecte la manipulación del precio de venta de los productos y el precio de compra de los insumos. Por ejemplo, vender productos a precios debajo del precio de mercado (una práctica común en las cooperativas de consumidores) involucra una redistribución implícita del excedente entre los compradores. La compra de insumos a precios por sobre los de mercado, mediante bonos, beneficios en especie o incluso por una reducción en la duración o la intensidad del día de trabajo, es de hecho una redistribución implícita del excedente a favor del beneficio, en este caso, de los empleados. La redistribución implícita involucra sólo el excedente contable y aparece en la forma de bonos o dividendos. La categoría de beneficiarios es aquel grupo hacia el cual la organización intenta canalizar los excedentes, ya sea explícita o implícitamente.

Figura 3 – Del excedente potencial al excedente contable: la redistribución implícita



* La redistribución implícita ocurre cuando el producto se vende a un precio inferior al de mercado.

** La redistribución implícita ocurre cuando los insumos se compran a un precio superior al de mercado.

El estatuto de una organización aclara también cuál es la categoría dominante, en otras palabras, "aquel grupo que tiene el poder de toma de decisión última en la organización"⁹. Este grupo asume un derecho de control residual, lo que significa que debe tomar decisiones que afectan a la organización "siempre y cuando estas decisiones no estén predeterminadas por la ley o delegadas contractualmente a terceras partes"¹⁰.

Una vez establecida la naturaleza precisa de las categorías beneficiaria y dominante, el siguiente paso consiste en clasificar las organizaciones. Siempre que las categorías beneficiaria y dominante estén compuestas por los mismos miembros, Gui llama a la

⁸ La definición de Gui del excedente potencial está basada en la definición de Ben-Ner y Neuberger del "ingreso residual potencial". (Ben-Ner y Neuberger 1981).

⁹ Gui (1991, 553).

¹⁰ Milgrom y Roberts (1997, 376)

organización como de interés mutuo. La cuestión es que, cuando este caso aparece, los que toman las decisiones están en posición de dirigir su organización de modo de beneficiar a su propio grupo.

Sin embargo, cuando existen divergencias entre estos dos grupos, Gui emplea el término “organización de beneficio público”. En términos políticos o económicos, el término “público” en francés indica la pertenencia al estado o a empleados de servicios civiles. A la luz de esta aclaración, preferimos la traducción “organizaciones de interés general”, para no excluir acciones realizadas hacia el interés general por otros agentes¹¹.

El interés general con frecuencia se confunde con el comportamiento altruista. La categoría dominante opera la organización en el sentido del interés de la categoría beneficiaria. Tomando prestada la terminología de L. Monnier y B. Thiry, se dice que una organización es de interés general, tal como es entendida por Gui, si satisface lo que se conoce como “el criterio de extroversión”, en otras palabras, si “surge de una reasignación externa de activos, lo que puede indicarse en mayor o menor medida, de los productos de su actividad”¹².

De acuerdo con estos autores, las limitaciones del criterio de Gui se manifiestan “siempre que los límites de la organización en cuestión se extiendan para cubrir la sociedad como un todo” y la posibilidad de “una reasignación externa de activos” es entonces inexistente. Monnier y Thiry han criticado este criterio de extroversión por convertir al concepto de interés general en inseparable de la “entidad” e incapaz de aplicarse al “todo”. Cuando el “todo”, en otras palabras, “la sociedad como un todo”¹³, trabaja en conjunto para generar beneficios para todos, es decir para la totalidad de sus miembros, la organización que se crea para este propósito ya no aparece bajo el título de interés general sino que ahora se define como sirviendo al interés mutuo.

Esta idea sugeriría que, más que clasificar a las organizaciones dependientes de las autoridades públicas como de interés general como se hace por lo general en este momento, estas organizaciones deberían definirse como de interés mutuo. Las autoridades públicas son, por supuesto, entidades políticas compuestas por representantes debidamente electos por los ciudadanos de una “sociedad”¹⁴ como un todo y, en vista de que las organizaciones creadas o controladas por estos representantes electos tienen la intención de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, podría argumentarse que la categoría dominante y beneficiaria de tales entidades son una y la misma.

Este argumento refuerza su validez al considerar organizaciones en las cuales algunos miembros de la categoría de beneficiarios constituyen también la categoría dominante, por razones asociadas a la heterogeneidad de sus miembros, a los costos involucrados en la toma de decisión comunal, etc. Estos casos se pueden encontrar no sólo en el interior las de autoridades públicas sino también donde están involucradas grandes cooperativas y mutuales. Con respecto a la distinción entre interés mutuo e interés general, es más apropiado, en aquellos casos en donde hay cierta distancia entre el grupo

¹¹ La noción de interés general se usa a veces en otro sentido. Algunos autores consideran el interés general como un interés que no puede ser tomado en cuenta de un modo satisfactorio por el sólo mecanismo de mercado. La defensa del interés general da motivo a acciones colectivas (regulaciones, producciones, etc). Siguiendo esta línea de pensamiento, el interés mutuo puede ser visto como un caso particular de interés general, por ejemplo, cuando actores y beneficiarios son las mismas personas. No adherimos a este punto de vista. Claramente distinguimos las organizaciones de interés general de las de interés mutuo.

¹² Monnier y Thiry (1997, 20)

¹³ Monnier y Thiry (1997, 20)

¹⁴ El concepto de sociedad puede ser muy restringido (por ejemplo en el nivel de la municipalidad) o mucho más amplio (una nación o un conjunto de naciones).

dominante y los miembros ordinarios, hablar en términos de interés delegado. Sin embargo, con la intención de mantener nuestra presentación tan clara como sea posible, intentamos concentrarnos solamente en los dos títulos de interés mutuo e interés general. Consideramos la clasificación de organizaciones dependientes de las autoridades públicas bajo el rótulo de interés general aceptable, en vista de la naturaleza universal de las tareas asignadas a ellas. Todas las demás “organizaciones de interés delegado” serán consideradas bajo el rótulo de interés mutuo.

El Cuadro 1 basado en el trabajo de Gui¹⁵, muestra verticalmente las categorías dominantes y horizontalmente las categorías de beneficiarios. Las organizaciones de interés mutuo están situadas diagonalmente. Las demás celdas ilustran organizaciones de interés general. Los únicos ejemplos relevantes de esta categoría se encuentran en las últimas dos columnas, cuando el rol de la categoría dominante es satisfecha o por sus donantes o por sus trusts, o por las autoridades públicas.

2. Las condiciones de pertenencia al tercer sector

Como regla general, el objeto de todas las entidades económicas es distribuir el excedente residual. En lo que concierne a organizaciones con fines de lucro, sus actividades persiguen que los inversionistas ganen un alto retorno sobre el capital que le han confiado a la organización por un período ilimitado. Como resultado de su contribución de capital, disfrutan de un derecho en lo que concierne a la producción y, consecuentemente, tienen derecho sobre los excedentes futuros, una vez que los otros participantes en la actividad en cuestión han sido remunerados¹⁶.

Los excedentes repartidos pueden llevar por sí mismos a la capitalización, en otras palabras, generar una posterior inversión de capital que dará a los inversores ulteriores derechos en cuanto a los excedentes.

¹⁵ Basado en Gui (1991), este cuadro difiere significativamente del suyo. La línea ‘Donantes y Trusts’ fue agregada para asegurar la simetría del cuadro. Los fondos de inversión ya no son considerados como organizaciones de interés general que benefician a inversionistas sino más bien como organizaciones de interés mutuo, así también como sociedades anónimas. Gui no le da importancia a los roles de dominantes y beneficiarios que las autoridades públicas pueden tomar dentro de la organización. Consecuentemente, se agregó una línea y una columna correspondiente a las autoridades públicas. Finalmente, los ejemplos fueron adoptados a la situación belga: mutuales, organizaciones de entrenamiento laboral, organizaciones vecinales,... etc.

¹⁶ Este derecho tiene como consecuencia que la realización del excedente sea el principal propósito de los inversores.

Cuadro 1 – Clasificación de las organizaciones económicas

Categoría Dominante	Consumid.	Benefic. de ayuda	Trabajad.	Product.	Ciudad.	Invers.	Donantes o trusts	Autoridades públicas
Categoría Beneficiaria								
Consumid.	Coop. de consumo, Clubes	-	-	-	-	-	Hospitales sin Fines de lucro	Escuelas, Cuidado de la salud Pública, caminos, vías férreas
Beneficiarios de ayuda	-	Mutualid.	-	-	-	-	Orgs. para el cuidado de los pobres	Centros Públicos de ayuda
Trabajad.	-	-	Coop. de Trabajad. Sindicatos	-	-	-	Orgs. de Capacitación Laboral	Oficina Nacional De empleo
Productores	-	-	-	Coop. de lácteos o vitícolas	-	-	Comercio justo	Oficina Nacional de productos agrícolas
Ciudadanos	-	-	-	-	Orgs. vecinales	-	Fundaciones Green-Peace, Amnistía Internac.	Servicio Civil
Inversores	-	-	-	-	-	Socied. Anónimas	-	-
Donantes o trusts	-	-	-	-	-	-	-	-
Autoridades públicas	-	-	-	-	-	-	-	SMAP•

Organizaciones de interés mutuo
 Organización no existente
 Organización pública o capitalista

- *Société Mutuelle des Administrations Publiques* que pueden ser equivalentes a compañías de seguro mutuo para el servicio civil.

B. Gui ha manifestado que el tercer sector se encuentra separado del sector capitalista pues está conformado por organizaciones “donde se le asigna el rol de beneficiarios explícitos e intencionales de la actividad económica de la organización a una categoría de agentes no constituida por los inversores”¹⁷. La distinción depende del propósito de la organización en cuestión. La motivación de las entidades del tercer sector no es capitalista y puede ser expresada como una condición con relación a su categoría de beneficiarios. En el Cuadro 1, las organizaciones capitalistas están situadas en la línea correspondiente a la categoría beneficiaria de los inversores.

El análisis de Gui no parece identificar organizaciones que no son operadas por el Estado. Sin embargo, este es un paso vital si nuestro propósito consiste en focalizar las organizaciones del tercer sector. La característica por la cual el sector público sobresale de otras organizaciones es la habilidad de aquellos a cargo de estipular, en beneficio del interés general de los ciudadanos que representan, los objetivos a alcanzar y los medios para satisfacerlos.

¹⁷ Gui (1991, 552).

Nuestra intención es definir las organizaciones no públicas como aquellas que están libres del control de las autoridades hasta cierto punto¹⁸ o, en otras palabras, aquellas entidades al interior de las cuales un grupo de agentes que no representan a las autoridades públicas (del gobierno central o local) satisfacen la función de la categoría dominante. Debe tenerse en cuenta que esta situación tiene algo en común con los procedimientos de la contabilidad nacional, donde los productores públicos son definidos como productores bajo el control de una autoridad pública.

El control es tomado como “la habilidad para determinar la política general o la estrategia de una entidad institucional (...)”¹⁹. El Cuadro 1 muestra a las organizaciones operadas por el Estado en la última columna.

Para identificar al tercer sector en el Cuadro 1, deberían extraerse las organizaciones capitalistas ubicadas en la línea “inversores” y las organizaciones operadas por el Estado situadas en la columna final. Se puede decir, entonces, que el tercer sector compone el resto del cuadro (allí donde es consistente con las situaciones reales). Estas áreas están compuestas por organizaciones en las que los beneficiarios componen un grupo distinto de los inversores y donde el control está en manos de un grupo que no es el de las autoridades públicas. De este modo, el tercer sector se identifica por dos condiciones esenciales y adecuadas.

3. Criterios operacionales

Para que las condiciones descritas más arriba sean operacionales, deben convertirse en criterios o principios. Vamos ahora a revisar los criterios que probablemente descalifican a las organizaciones capitalistas y operadas por el Estado.

3.1. Criterios que descalifican a las organizaciones capitalistas

Una organización será considerada no capitalista si su principal propósito es no capitalista, en otras palabras, la categoría de inversores no disfruta de un derecho a retener ningún excedente residual generado.

Esta condición es satisfecha sin excepción cuando se trata de organizaciones de interés general; de hecho, prácticamente huelga decirlo. En lo que concierne a los inversores, el objetivo último es alcanzar un máximo retorno sobre el capital en juego y sólo vale la pena invertir en una empresa dada si pertenecen a la categoría de los beneficiarios. Sin embargo, en este tipo de organización de interés general, la categoría dominante y la categoría de beneficiario no son la misma. Si son beneficiarios, no pueden ser dominantes y, por lo tanto, no disfrutan de un derecho incondicional a cualquier excedente residual futuro. En consecuencia, puede afirmarse categóricamente que no existe ninguna superposición entre organizaciones de interés general y organizaciones capitalistas.

Entonces, para que una organización sea de interés general es suficiente que sea anulada como empresa capitalista. En este contexto, el criterio operacional debe simplemente asegurarse de que cualquier excedente se distribuya entre una categoría que no posee el control general.

La denominada “restricción de la no-distribución” es altamente significativa, dado que evita que aquellas organizaciones que están sujetas a ella distribuyan sus excedentes contables entre la categoría dominante. Sin embargo, para que esta condición sea completamente efectiva, debe ser reforzada por reglas que eviten cualquier redistribución

¹⁸ Dada la extensión de la función de regulación de las autoridades públicas, es casi imposible evitar en forma completa este control.

¹⁹ Office des Publications Officielles des Communautés Européennes (1996,45).

implícita. También es importante no permitir que ocurran situaciones donde una organización dada esté bajo el control de una segunda empresa y donde los eventuales beneficiarios de la actividad económica de la primera organización resulten ser de hecho la categoría que controla a la segunda. En este sentido, parecería garantizarse alguna forma de independencia de criterio.

El criterio de la no-distribución y el de independencia aumentan la importancia de la obligación de redistribuir los excedentes entre la categoría de beneficiarios. El hecho de que haya certeza de que cualquier “beneficio” será redistribuido de este modo estimula a los donantes y voluntarios a contribuir a los recursos de estas organizaciones y vuelve el balance en su favor cuando las autoridades ofrecen ciertas ventajas impositivas. Trabajadores voluntarios, donaciones y un entorno de impuestos favorable, frecuentemente sugieren que una organización dada es de interés general y por lo tanto no capitalista.

Con respecto al Cuadro 1, aún parece algo restrictivo confinar el sector no capitalista a las organizaciones de interés general. Por cierto, una cantidad de organizaciones de interés mutuo bien podrían alegar poseer una naturaleza no capitalista. Sin embargo, en vista de que las categoría de beneficiarios y la categoría dominante son la misma, se encuentra abierta la puerta para que los inversores disfruten de un derecho a cualquier excedente futuro generado. Mediante la estipulación de que una categoría distinta de los inversores debe ser beneficiaria (y con ello dominante) la condición de Gui puede ahora apreciarse en su totalidad. Por tanto, los criterios operacionales que la convierten en realidad simplemente necesitan asegurar que aquellos miembros de tales organizaciones quienes son también beneficiarios sólo puedan serlo en una capacidad que no sea la de los inversores.

Esta capacidad dual de los miembros de organizaciones de interés mutuo al menos subraya el hecho de que el propósito de las organizaciones no es puramente capitalista. Si los inversores quisieran retener una parte de los excedentes, estarán obligados a hacerlo en otra condición. De esta forma, dejan de ser simplemente inversores asociados y asumen un rol de partes componentes con relación a la actividad económica, como trabajadores, ahorristas o consumidores. Su interés último no es más un alto retorno sobre su inversión sino más bien los beneficios de los que disfrutan a través de su otro rol. La retención de excedentes no está vinculada a una única contribución de capital sino que depende de repetidas transacciones realizadas con la organización.

La restricción de la no-distribución puede operar a favor de los intereses de los miembros como consumidores, más que como inversores. Sin embargo, Gui señala dos condiciones significativas sobre el uso de esta estipulación con respecto a las organizaciones de interés mutuo. En primer lugar, si la categoría de beneficiarios mantiene el control de la organización, “todo lo que la restricción hace es forzar la distribución implícita más que la explícita”²⁰. En segundo lugar, el autor describe cómo la restricción de la no-distribución es excesivamente limitativa comparada con el objetivo explicitado, dado que puede desalentar a los miembros a realizar contribuciones de capital.

Un enfoque diferente parece entonces necesario. En vista del hecho de que es básicamente el propósito de la empresa lo que está en juego, podría realizarse una declaración en los estatutos con carácter obligatorio al efecto de que el objetivo último de la organización sea beneficiar a sus miembros. Este enfoque conduciría a la organización

²⁰ Gui (1991, 566). “En organizaciones de beneficio mutuo, en cambio, el rol de la restricción de la no-distribución es menor, dado que la categoría de beneficiarios también controla la organización y está, por lo tanto, en posición de bloquear cualquier distribución evidente a otras categorías”.

en la dirección de operaciones basadas en servicios más que en operaciones basadas en márgenes y tendría una influencia significativa en la forma en que se traten los excedentes. En la eventualidad de que estos pasos fueran indicativos del propósito último de la organización con respecto a los retornos sobre el capital, podrían resultar útiles para que los miembros se vean protegidos frente a otro miembro que estuviera dispuesto a usar a la organización para servir a sus propios fines capitalistas.

Finalmente, dado que las organizaciones de interés mutuo tienen la misma categoría de beneficiarios y categoría dominante, el criterio operacional podría aplicarse a la categoría dominante y podría estipularse que este debería estar compuesto de agentes “distintos de los inversores”. La adopción de un principio que evite la sumisión total al capital podría cristalizarse en la relación entre el control y el capital. Si los estatutos de una organización proporcionaran a cada socio, en su capacidad como miembro e independientemente de su contribución de capital, los mismos derechos de tomar decisiones o, de otro modo menos formal, el vínculo entre una contribución de capital y el control fuera monitoreado de alguna manera, entonces los intereses no capitalistas de los miembros estarían protegidos.

El sector no capitalista incluye a todas las organizaciones de interés general, cuyo fin último es, bastante incuestionablemente, no capitalista. Es, por lo tanto, simplemente necesario verificar que estas organizaciones satisfagan los criterios operacionales que aseguran que los beneficios no se distribuyen entre la categoría dominante. Sin embargo, el sector no capitalista como un todo incluye también organizaciones de interés mutuo, a condición de que aquellos que se benefician de la distribución de sus excedentes (y que por lo tanto ejercen el control) lo hacen por una capacidad que no es la de los inversores. En tales casos, el criterio operacional debería verificar que esta condición se cumpla.

3.2. Criterios que descalifican a las organizaciones estatales

Las organizaciones del tercer sector tampoco pueden pertenecer al sector estatal. Hemos decidido traducir este principio en una condición relacionada con la categoría dominante, siendo ésta que la categoría dominante no puede ser equivalente a ninguna autoridad pública. En principio, la mayoría de las organizaciones de interés mutuo cumplen esta condición²¹.

En el caso de una organización que supuestamente trabaja por un interés mutuo, debería llevarse a cabo una verificación exhaustiva para asegurar que los beneficiarios efectivamente ejercen el control. Es cierto que las autoridades públicas podrían, como parte de su marco de política, establecer organizaciones y designar funciones ejecutivas para sus beneficiarios. Un principio que insista sobre la independencia, en lo que respecta a su gerenciamiento, o al menos un alto grado de autonomía, permite trazar una distinción entre las organizaciones de interés mutuo en donde todas las decisiones son en realidad tomadas por sus beneficiarios y entre aquellas que son efectivamente operadas por el Estado o por las autoridades locales. Las primeras son parte del tercer sector. Las últimas deben incluirse bajo el rótulo de sector estatal.

Los organismos establecidos por el Estado están, por su misma naturaleza, destinados a servir al interés general. Bajo esta óptica, la posibilidad de confundir el sector estatal con el tercer sector es mucho mayor cuando se consideran organizaciones de interés general. Un criterio inicial de su pertenencia al sector privado significa que las organizaciones que

²¹ Sin embargo, algunas organizaciones de interés mutuo están establecidas por las autoridades públicas con el objeto de satisfacer sus propias necesidades. A pesar de que son de interés mutuo, pertenecen al sector estatal pues no disfrutan de autonomía.

no están legalmente separadas de las autoridades públicas pueden ser excluidas del tercer sector. El criterio, sin embargo, no avanza lo suficiente, dado que falla en asegurar que la categoría dominante no será ocupada por el Estado. La independencia de la organización en cuestión respecto de cualquier autoridad pública elimina esta dificultad, dado que garantiza que el control se ejerza explícitamente fuera de la esfera de influencia de cualquier autoridad pública. Entre los elementos que se mencionan frecuentemente como reaseguros de dicha independencia incluyen el hecho de que la organización tenga su propio presupuesto²² y que las autoridades públicas no sean miembros de la misma, o que al menos sólo sean una minoría dentro del cuerpo directivo²³.

En resumen, allí donde tanto las organizaciones de interés general como las organizaciones de interés mutuo están involucradas, la libertad de membresía (o de no membresía) resulta con frecuencia útil como indicador confiable del involucramiento de otros agentes además de las autoridades locales en la categoría dominante. Por cierto, siempre que el Estado y la categoría dominante se convierten en sinónimos, la membresía se parece más a la mera ciudadanía y no es equivalente a un esfuerzo conciente por parte de los miembros²⁴.

Los criterios que especifican que las organizaciones del tercer sector no pueden estar afiliadas al sector estatal aparecerían un poco más exigentes cuando se trata de organizaciones de interés general. Esto se aprecia claramente a la luz del hecho de que las organizaciones de esta naturaleza tienen una afinidad natural mucho mayor con el sector público que aquellas entidades que operan en beneficio de sus propios miembros.

El Cuadro 2 resume la discusión y destaca una vez más que los criterios operacionales varían de acuerdo a la naturaleza específica de una organización.

Cuadro 2 – Criterios de pertenencia al conjunto de organizaciones del tercer sector

Organizaciones del tercer sector	
= (Organizaciones con un objetivo no capitalista que no están sujetas al control residual del Estado)	
= (Organizaciones que cumplen simultáneamente con la condición de Gui	
-Beneficiarios ≠ Inversores- y nuestra condición -Dominantes ≠ Autoridades Públicas-)	
(Organizaciones de interés general en las que D ≠ A.P.)	U (Organizaciones de interés mutuo en las que B≠I y D≠A.P.)
<u>Criterios:</u>	<u>Criterios</u>
- restricción de la no distribución	- capacidad dual de los miembros
- status privado	- distribución de los excedentes coherente con el propósito basado en servicios de la organización
- independencia	- nexo roto entre contribución de capital y control.
	- independencia, gerenciamiento autónomo
<u>Indicadores</u>	<u>Indicadores</u>
- voluntarios, donaciones, entorno	- libertad de membresía
- impositivo generoso.	
- libertad de membresía	

²² Archambault (1996)

²³ La presencia de representantes de las autoridades públicas en un cuerpo directivo automáticamente los incluye en la categoría dominante de la organización. Esto no debería excluir a estas organizaciones del tercer sector, en la medida en que las autoridades públicas no sean dominantes dentro de la categoría dominante.

²⁴ El principio de libre adhesión se encuentra en el criterio de la Alianza Cooperativa Internacional. De acuerdo a Lambert (1964), eso hace posible considerar que las organizaciones que respetan este criterio están sujetas a la ley privada (81).

4. Diferentes visiones que emanan de un enfoque común

Hemos visto que existen dos clases de organizaciones dentro del tercer sector. Algunas operan a favor del interés de sus miembros mientras que otras se proponen contribuir al interés general. Esta coexistencia enfatiza el hecho de que es justo considerar al sector como “una esfera de actividades económicas que ocupa el espacio entre el punto donde el sector privado termina y el punto donde el sector estatal comienza”.²⁵ Además, “esta área no está determinada en forma fija sino que se encuentra en constante cambio”²⁶ y las posibilidades de que ciertas organizaciones sean absorbidas por los dos sectores tradicionales son bastante genuinas. Por cierto, el tercer sector es frecuentemente el instigador de esquemas innovadores que, una vez que han “pasado su bautismo de fuego” son adoptados por las autoridades públicas (el RMI en Francia, esquema de seguros de salud en Bélgica) o por el sector capitalista (seguro médico extra en el sector de la salud).

Las condiciones que gobiernan la categoría de beneficiarios y la categoría dominante colocan al tercer sector por fuera tanto del sector con fines de lucro como del sector estatal, definiendo el sector a través de la exclusión de los elementos clave que conforman los dos sectores tradicionales. Así es como arribamos al denominador común más significativo compartido por las organizaciones que pertenecen al tercer sector. Si este enfoque puede ser considerado común, los criterios operacionales que determinan si la organización pertenece al tercer sector o no varían con la naturaleza de la organización en cuestión.

Consecuentemente, por razones operacionales, parecería sensato definir al tercer sector centrándonos en primer lugar en lo que compone su “sustancia”. Este término se emplea para referirse a aquellas organizaciones que, por razones históricas y sociopolíticas, puede decirse que forman el núcleo o la esencia del sector. Dado que el modo en que las sociedades americana y francesa (o belga) se han desarrollado a través de los años como polos separados, no resulta sorprendente apreciar que también se han desarrollado “sustancias” bastante distintas y que, como consecuencia, existen ideas divergentes acerca de qué es verdaderamente el tercer sector.

La “sustancia” del tercer sector americano está compuesta por organizaciones que trabajan por el interés general. El estudio de Archambault sobre la significación del tercer sector en los Estados Unidos resaltó que las entidades caritativas (de interés general) dieron cuenta de alrededor del 90 por ciento de las organizaciones definidas como “no lucrativas”²⁷. La mayoría de los autores concuerda en que esta característica debería ser entendida a la luz del extremadamente limitado rol jugado por el Estado de Bienestar en los Estados Unidos. Rock y Klinedinst corroboraron más adelante los hallazgos de este estudio al puntualizar que “la porción del león de lo que el sector hace (tomado en términos de gasto o empleos) consiste en la provisión de servicios sociales que, cuando están disponibles en otras economías industrializadas, tienden a ser provistas directamente por organismos gubernamentales”²⁸.

El predominio de las organizaciones de interés general ayuda también a explicar la gran significación adjudicada a la restricción de la no - redistribución y al status privado de estas organizaciones en la concepción anglosajona. No debería sorprender descubrir que, tomando los contenidos de la primer columna del Cuadro 2, nos encontramos con las

²⁵ Landeau (1995,5)

²⁶ Landeau (1995,6)

²⁷ Archambault (1991,33)

²⁸ Rock y Klinedinst (1994,58)

características de las organizaciones sin fines de lucro especificadas por el Programa Comparativo sobre el sector sin fines de lucro Johns Hopkins²⁹.

O'Neill advierte sobre el considerable riesgo que conlleva el enfocar a tal punto las organizaciones de interés general y dejar de lado las organizaciones de interés mutuo. Estudios antropológicos, históricos y sociológicos han mostrado todos, sin lugar a dudas, que los grupos de interés mutuo son la fuerza conductora real por detrás del sector de asociaciones de Norteamérica³⁰. Aquellas organizaciones ahora clasificadas como caritativas se originan, principalmente, en el desarrollo de organizaciones cuyos objetivos giraron alrededor de la ayuda mutua.

Es necesario apreciar el concepto del tercer sector que generalmente se sostiene en las culturas francófonas en el contexto de un entorno condicionado por el intervencionismo estatal y por la existencia de organizaciones comunales de larga data. En Francia y Bélgica, el Estado de bienestar verdaderamente provee y desempeña por sí mismo una buena parte de aquellas actividades que son confiadas al tercer sector en los Estados Unidos. Las organizaciones de interés general no son las que sientan los fundamentos de la noción de economía social. Esta causa parece haber sido tomada por las organizaciones de interés mutuo en general y por las sociedades cooperativas en particular. Esto está demostrado, o al menos sugerido por la referencia implícita a los principios cooperativos subyacentes en la mayoría de los intentos por definir la economía social.³¹ Más aún, en el Cuadro 2, la columna relativa a las organizaciones de interés mutuo incluye la mayoría de estos principios.

En vista de la amenaza de comprometer la coherencia de la economía social como concepto, desarrollos recientes en la conducta de ciertas cooperativas podrían bien generar dudas sobre el rol central jugado por estos grupos. Defourny ha descrito cómo la conducta y las estrategias de numerosas cooperativas “está angostando la brecha entre ellas y sus competidores en sus respectivos campos de actividad”.³² Un elemento más cuantitativo podría también desafiar el lugar central del que disfrutaban las cooperativas dentro del tercer sector de los países de habla francesa a favor de las asociaciones. Es un hecho que ellas ahora dan cuenta de la mayor parte de este sector³³ y el futuro incierto que enfrenta el Estado de bienestar podría llevar a un crecimiento del número de organizaciones privadas que trabajan por el interés general. Estas circunstancias sugieren que la noción de tercer sector prevaleciente en los países de habla francesa probablemente sufrirá algunos cambios en los años venideros y que el sector probablemente será forzado a distanciarse en mayor medida del sector público.

²⁹ Salamon y Anheier (1992)

³⁰ O'Neill (1994)

³¹ “Lo que actualmente se llama ‘economía social’ no es algo diferente sino la conjunción de iniciativas económicas que sostienen, explícitamente o no, que ellas son las descendientes de las empresas cooperativas nacidas durante el siglo diecinueve”, Marée y Saive (1983, 8).

³² Defourny (1994,9)

³³ Para una evaluación cuantitativa del alcance de la economía social en Bélgica, ver Defourny (1990).

Referencias

- ANHEIR H. K. y SEIBEL W. (eds.), 1990, *The Third Sector, Comparative Studies of NPO*, De Gruyter, Berlin, New York.
- ARCHAMBAULT E., 1996, *Le secteur sans but lucratif*, Economica, Paris.
- , 1991, "Secteur 'non profit' et secteur philanthropique aux États-Unis", *RECMA*, 38, 33-50.
- BEN-NER y NEUBERGER, 1981, "Aspects of income distribution in the self-managed and nonprofit variants of the universal form organization, State University of New York at Stony Brook, Mimeo.
- BIDET E., 1997, *L'économie sociale*, Le Monde-Éditions.
- DEFOURNY J., 1990, *L'économie sociale en Wallonie, sources et identité d'un troisième grand secteur, IXème congrès des économistes belges de langue française*.
- , 1994, *Apports et limites de trois approches courantes des associations*, mimeo Université de Liège.
- DELORS J. y GAUDIN J., 1979, 'Pour la création d'un troisième secteur coexistant avec celui de l'économie de marché et celui des administrations', *Problèmes économiques*, 1616, 20-24.
- GUI B., 1991, "The economic rationale for the 'third sector'. Nonprofit and other noncapitalist organizations", *Annals of Public and Co-operative Economics*, 62 (4), 551-572.
- LAMBERT P., 1964, *La doctrine coopérative*, 3ème édition augmentée, Les propagateurs de la coopération, Bruxelles.
- LANDEAU D., 1995, "Royaume-Uni: social economy et voluntary sector", *RECMA*, 257, 5-7.
- MARÉE, M. y SAIVE M.A., 1983, *Economie sociale et renouveau coopératif, définitions et problèmes de financement*, CIRIEC, Working paper 83/07, Liège.
- MILGROM, P. y ROBERTS J., 1997, *Economie, organisation et management*, De Boeck Université, Paris – Bruxelles.
- MONNIER L. y THIRY B. (Eds.), 1997, *Mutations structurelles et intérêt général. Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative?*, De Boeck et Larcier s.a., Bruxelles.
- Office des publications officielles des Communautés européennes, 1996, *Système européen de comptes – SEC 1995*, Eurostat, Luxembourg.
- O'NEILL M., 1989, *The Third America*, Jossey Bass Publishers.
- , 1994, "Philanthropic dimensions of mutual benefit organizations", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 23, 1, 3-20.
- ROCK C.P. y KLINEDINST M., 1994, "L'économie sociale aux États-Unis: les critères et les organisations", *RECMA*, 253-254, 147-165.
- y ---, 1995, "États-Unis, aux marges de l'économie sociale", *RECMA*, 255, 48-59.
- SALAMON L.M. y ANHEIER H.K., 1992, "In search of the non profit sector, I. The question of definitions", *Voluntas*, 3, 2, 125-151.