

11 | Coöperaties en democratie: een stand van zaken over de kwestie ter bevordering van de democratische vitaliteit van coöperaties¹⁸

Julie Rijpens, Christian Jonet & Sybille Mertens

Het staat vast dat ons economisch systeem een deel van bevolking meer welzijn heeft bezorgd. De huidige situatie wijst echter op grote spanningen betreffende de wijze waarop de economische activiteit moet worden georganiseerd. Deze moeilijke situatie vraagt om een nieuw ondernemingsconcept met andere businessmodellen en coöperaties worden hier dikwijls als mogelijke inspiratiebron gezien. Bij coöperaties vormt het maatschappelijk doel de kern van hun economisch model en wordt zeer vaak een beroep gedaan op democratische en participatieve bestuursvormen. Aldus experimenteren ze met andere manieren om waarde te creëren en te delen (Mertens & Rijpens, 2014) en helpen ze de gelijkheid in onze samenleving te herstellen (Jonet & Noel, 2014a).

Deze hervorming van het economische systeem is niet nieuw: in Europa ontstond de coöperatieve beweging in de 19e eeuw, maar sinds de jaren zeventig is er een opleving merkbaar dankzij nieuwe initiatieven zoals de werknemerscoöperaties en de sociale coöperaties of via de verkenning van nieuwe werkterreinen (Defourny, Simon, & Adam, 2002; Van Opstal, Gijssels, & Develtere). Het doel is ‘de economie terug haar plaats te geven als instrument om menselijke doelstellingen te bereiken die voortkomen uit beleidskeuzes, in het bijzonder in het sociale en het milieudomein.’ (Laville, 2009, p. 388)

Deze coöperatieve opleving bestaat uit coöperatieve economische projecten, waaraan tientallen, zelfs honderden burgers deelnemen en die er een deel van hun spaargeld in investeren en mede-eigenaar worden (Jonet & Noel, 2014b). Deze burgerprojecten worden niet enkel ontwikkeld in de traditionele sectoren van de coöperatieve beweging zoals de ethische en solidaire financiering of de landbouw, maar ze verkennen ook nieuwe terreinen, zoals hernieuwbare energie, korte voedselketens of kwalitatieve jobcreatie voor kwetsbare personen en getuigen zo van de wil van burgers om actief mee te werken aan de organisatie van de economische activiteit.

¹⁸ Deze tekst is een gezamenlijke analyse van de Chaire Cera (Centre d’Economie Sociale, HEC-ULg) en de vzw Barricade (permanente vorming)

Aangezien de coöperaties het economisch systeem en eigenlijk de hele maatschappij willen veranderen om de gelijkheid en duurzaamheid te doen toenemen, sluiten ze zich theoretisch gezien aan bij het principe van de economische democratie. Volgens Jonet & Noel (2014b, p. 3) *‘bestaat democratie uit het idee dat alle mensen gezamenlijk beslissen over de regels op basis waarvan ze worden bestuurd en over de wijze waarop ze samenleven.’* Dit principe regelt de interne werking van de coöperatie, maar de toepassing van het democratisch principe kan verder gaan, als ze het mogelijk maakt dat de groep deelneemt aan een maatschappelijk project meer bepaald via de vertegenwoordiging van de belangen van verschillende *stakeholders* van het coöperatief project (Rijpens & Mertens, 2010).

Van dat ogenblik is de coöperatie een intern instrument van democratie dat kadert in een project van maatschappelijke verandering. Maar hoe kunnen de doelstellingen en de middelen op elkaar worden afgestemd? Hoe kan de uitoefening van de macht passend worden omkaderd zonder het goed bestuur van de onderneming in het gedrang te brengen. Hoe kan de verdeling van de macht in overeenstemming worden gebracht met de deelname van een diverse groep *stakeholders* aan het coöperatief project volgens het idee van ‘participatieve democratie’? Op onder meer deze vragen willen we met dit hoofdstuk een antwoord geven. Het bestaat uit vier delen: eerst definiëren we de kernbegrippen, in het bijzonder de begrippen ‘coöperatie’ en ‘democratie’ (deel 1), vervolgens zetten we de theoretische troeven en beperkingen van het coöperatief model uiteen (deel 2). Daarna tonen we hoe coöperaties in de praktijk gebruik kunnen maken van modellen van democratisch bestuur (deel 3) en de participatieve democratie in het algemeen kunnen bevorderen (deel 4).

11.1 Coöperaties en democratie: waarover gaat het?

De coöperatie is een bijzondere ondernemingsvorm die zich sinds de 19e eeuw in de hele wereld heeft verspreid. De Internationale Coöperatieve Alliantie, een overkoepelende organisatie van de coöperatieve beweging op internationaal niveau, definieert deze als *‘een autonome organisatie van personen die zich vrijwillig verenigen om hun gemeenschappelijke economische, sociale en culturele behoeften en ambities te behartigen door middel van een onderneming waarvan ze samen eigenaar zijn en die ze democratisch controleren’* (International Co-operative Alliance, 1995).

Het doel van de coöperatie zelf, namelijk het behartigen van de gemeenschappelijke behoeften, en de leidende principes, namelijk de collectieve eigendom en de democratische controle, geven haar leden een dubbele identiteit: die van eigenaars, aangezien ze de aandelen van de coöperatie bezitten, en die van gebruikers en verbruikers, aangezien ze genieten van haar economische activiteiten (Gijssels & Van Opstal, 2008). De aard van deze laatste relatie hangt af van het coöperatief project. De coöperanten beslissen immers om samen te investeren om uiteenlopende redenen (Mertens, 2010): samen verbruiken (verbruikerscoöperatie), samen werken (werknemerscoöpera-

tie), samen hun productie valoriseren (producentencoöperatie) of samen sparen en lenen (spaar- en kredietcoöperatie).

De zeven principes van de coöperatie

De Internationale Coöperatieve Alliantie definieert zeven principes die het mogelijk maken het coöperatieve ideaal in de praktijk te brengen en het DNA van de coöperaties vormen:

- vrijwillig en open lidmaatschap;
- democratische controle door de leden;
- economische participatie van de leden;
- autonomie en onafhankelijkheid;
- onderwijs, vorming en informatieverstrekking;
- samenwerking tussen coöperaties;
- aandacht voor de gemeenschap.

Elk lid van de coöperatie kan bijgevolg op een dubbele basis een relatief belangrijk economisch gewicht in de coöperatie hebben, via het aantal aandelen dat hij bezit en/of het bedrag van zijn transacties met de coöperatie (Failon, 2010). In tegenstelling tot bij klassieke ondernemingen, waarin de inbrengers van kapitaal een rechtstreekse beslissingsmacht hebben afhankelijk van hun kapitaalinzorg, worden de eigendomsrechten bij coöperaties op een andere manier georganiseerd, waarbij deze band tussen beslissingsmacht en economisch gewicht, gekoppeld aan de inbreng van kapitaal in de organisatie, verbroken wordt (Mertens, 2005).

Eigendom is een veelvormig concept dat in de economische theorie wordt gedefinieerd als een geheel van rechten, in het bijzonder het recht op toe-eigening van de residuele overschotten en het controlerecht (Alchian & Demsetz, 1972). De eigendomsrechten in de coöperaties behoren toe aan de coöperanten; men spreekt echter van afgezwakte of verwaterde eigendomsrechten (Mertens, 2005; Rijpens, 2014). Dit recht op toe-eigening van de residuele overschotten kan de vorm aannemen van een kapitaalvergoeding, maar die is in het algemeen begrensd (in België mag het vergoedingspercentage door uitkering van dividend aan de vennoten niet meer bedragen dan 6% op jaarbasis); het kan ook de vorm aannemen van een *ristorno*, dit wil zeggen een terugbetaling afhankelijk van het bedrag van de door de leden van de coöperatie uitgevoerde transacties. Deze wijze van winstbestemming is dus niet enkel gekoppeld aan de kapitaalinzorg. Het controlerecht is op democratische wijze georganiseerd, wat impliceert dat de beslissingsmacht niet direct afhankelijk is van het economische gewicht in de coöperatie en beperkt is, dikwijls volgens het principe ‘één persoon, één stem’.

Het begrip ‘democratie’ in coöperaties en sociale ondernemingen wordt soms verkeerd begrepen (Rijpens, 2010). Het wordt immers vaak geassocieerd met de deelname van de werknemers in de besluitvormingsorganen, terwijl het in feite inhoudt dat de macht bij de leden wordt gelaten, zonder dat deze macht aan hun economisch gewicht wordt gekoppeld. In tegenstelling tot bepaalde gangbare overtuigingen bestaat de democratische werking dus niet in de automatische toegang van werknemers tot de besluitvormingsorganen. Maar in bepaalde gevallen, bijvoorbeeld bij de werknemers-

coöperaties, vennootschappen met sociaal oogmerk of de zelfsturende organisaties, kunnen de categorieën van leden en werknemers elkaar gedeeltelijk of zelfs volledig overlappen.

De coöperatieve vennootschap in België¹⁹

In tegenstelling tot de wetgeving in andere Europese landen verwijst de Belgische wetgeving niet naar de coöperatieve principes van de Internationale Coöperatieve Alliantie om de juridische regeling van de coöperatieve vennootschap te bepalen. Bovendien heeft de soepele en goedkope regeling van deze vennootschap een aantal ondernemers ertoe aangezet hun vennootschap deze vorm te geven, zonder zich te steunen op een coöperatief ideaal, zodat in het Belgische landschap twee soorten coöperaties naast elkaar bestaan: de coöperaties met een coöperatief ideaal en de coöperaties die deze vorm louter gemakshalve hebben aangenomen.

Om het voor de 'echte' coöperaties mogelijk te maken zich te onderscheiden, heeft de Belgische wetgever in 1955 de Nationale Raad voor de Coöperatie (NRC) opgericht, die als taak heeft de coöperatieve principes te verspreiden en het coöperatieve ideaal veilig te stellen. Elke coöperatie kan een erkenning verkrijgen van de minister van Economische zaken om lid te worden van de NRC, wat garandeert dat de coöperatie in kwestie werkelijk een coöperatief ideaal heeft en in overeenstemming met de coöperatieve waarden en principes functioneert.

We willen er tot slot op wijzen dat het Wetboek van Vennootschappen al bijna twintig jaar de mogelijkheid biedt om een prioritaire sociale doelstelling na te streven in het kader van een handelsvennootschap. De wet op de vennootschap met een sociaal oogmerk die van toepassing is sinds 1996, bepaalt immers dat de meeste handelsvennootschappen de hoedanigheid van 'vennootschap met sociaal oogmerk' kunnen aannemen voor zover ze niet de verrijking van haar leden beoogt en een reeks statutaire bepalingen naleeft die gesteund zijn op de coöperatieve principes. Bovendien wordt in de praktijk vastgesteld dat de meeste vennootschappen met een sociaal oogmerk de rechtsvorm van een coöperatieve vennootschap hebben aangenomen.

11.2 De theoretische troeven en beperkingen van het coöperatieve model

De coöperatieve beweging ontwikkelde zich vanaf de 19e eeuw in een context van massale industrialisatie. Ze ontstond om sociale en economische redenen: enerzijds wilden de werknemers zich opnieuw hun productiemiddelen toeëigenen om zich betere arbeidsvoorwaarden te kunnen toekennen, of wilden consumenten en producenten monopoliesituaties bestrijden; anderzijds wilde deze beweging een systeem in vraag stellen waarin enkel kapitaalbezitters zich konden uitdrukken en wilde ze deelnemen aan een bredere sociale beweging die opnieuw meer democratie en gelijkheid in de economische sfeer wilde invoeren (Birchall, 1997; Huybrechts & Mertens, 2014; Jonet & Noel, 2014b). In de decennia na de Tweede Wereldoorlog had de coöperatieve beweging het moeilijk en ging ze in vele regio's wereldwijd duidelijk achteruit; sinds de jaren zeventig stelt men echter een opleving vast (Birchall, 1997; Defourny et al., 2002; Van Opstal et al., 2008). Sommige auteurs geven als verklaring voor de ople-

¹⁹ Voor een vollediger beeld van de coöperatieve sector in België (met name op statistisch vlak) verwijzen we de lezer naar de brochure die werd opgesteld door M. Vanhove (2003), naar het werk dat werd uitgegeven door W. Van Opstal, C. Gijssels en P. Develtere (2008) en naar de Baromètre des Entreprises Sociales en Belgique, die gecoördineerd werd door J. Rijpens en S. Mertens (2014).

ving dat deze ondernemingsvorm in bepaalde activiteitsdomeinen geschikt is om de hedendaagse maatschappelijke uitdagingen aan te gaan (Borzaga & Spear, 2004; Vanhove, 2003). Zoals Huybrechts & Mertens (2014) hebben opgemerkt, hebben deze uitdagingen onder meer betrekking op jobcreatie voor personen die weinig geschoold of kwetsbaar zijn op de arbeidsmarkt, de klimaatverandering en het respect voor het milieu, toegang tot huisvesting of toegang tot energie. Om deze uitdagingen aan te gaan worden nieuwe coöperatieve vormen tot stand gebracht die verschillende *stakeholders* bijeenbrengen, namelijk ‘multi-*stakeholders*coöperaties’, en die gericht zijn op het algemeen belang (en niet enkel op het belang van de leden zoals dat historisch dikwijls het geval was).

Maar welke bestaansredenen heeft het coöperatieve model? Enkele auteurs hebben onderzocht of de coöperatieve vorm geschikt is om economische activiteiten te organiseren. Ze vestigden de aandacht op de situaties waarin deze organisatorische vorm troeven biedt (Hansmann, 1999; Levi, 2005; Mertens, 2005; Spear, 2000). Hansmann (1996) beweert op basis van de nieuwe institutionele economie²⁰ (meer bepaald de transactiekostentheorie) (Coase, 1998; Williamson, 2000), dat een bepaalde organisatievorm wordt gekozen omdat ze in staat is de transactiekosten te minimaliseren. Dat wil zeggen de kosten die ontstaan door de voorbereiding van en het toezicht op de transacties²¹ (Mertens, 2005). Volgens de theorie vormt eigendom een middel om de transactiekosten te verminderen. Daarom wordt hij toegekend aan de categorie van ‘contractanten’, dit wil zeggen de personen of organisaties die transacties met de onderneming doen, voor wie het feit dat ze eigenaars zijn, de transactiekosten het meest dalen. Ofwel, meer algemeen, wordt hij toegekend om alle transactiekosten die door alle contractanten worden gedragen, maximaal te verminderen (Mertens, 2005). Maar eigendom doet ook kosten ontstaan; deze eigendomskosten zijn de controlekosten, de kosten van de collectieve besluitvorming en de kosten verbonden aan het nemen van risico’s. Het doel is dus al deze kosten, namelijk de transactie- en eigendomskosten, zo klein mogelijk te maken, om de economische activiteit zo efficiënt mogelijk te organiseren.

11.2.1 De troeven van de coöperaties

Rekening houdend met die vaststellingen, in welke situaties is de coöperatieve vorm dan een doeltreffende oplossing? Zoals hierboven reeds werd duidelijk gemaakt, heeft het coöperatieve model onder meer de bijzondere eigenschap dat de eigenaars ervan,

²⁰ Deze theorieën worden dikwijls aangehaald om de bestaansredenen van coöperaties te verklaren (maar ook van non-profitorganisaties of meer in het algemeen van sociale ondernemingen) ondanks de beperkingen betreffende het rekening houden met bepaalde aspecten van de economische realiteit. Bauwens (2013) heeft getracht om op basis van de paradigma's van de evolutionaire economie en de complexiteitseconomie een andere benadering voor te stellen die een aantal beperkingen van de institutionele benadering wil ondervangen. We verwijzen de lezer naar dat artikel om deze kwestie te bestuderen.

²¹ De transactiekosten zijn verschuldigd door de verschillende partijen van de transactie en zijn meer bepaald verbonden aan de volgende handelingen: marktstudies, publiciteit, bepaling van de verkoopprijs, het zoeken en doorgeven van informatie, het nemen van beslissingen, controle en motivering van bepaalde gedragingen, vertrek in geval van ontevredenheid enz.

namelijk de leden of coöperanten, een dubbele hoedanigheid hebben. Dit wil zeggen dat ze niet enkel investeerders maar ook gebruikers zijn van de coöperatie. Welke situaties komen bijzonder in aanmerking voor het collectief toewijzen van de eigendom aan de gebruikers van de onderneming? Volgens de literatuur bestaan er drie gepaste situaties (Hansmann, 1999; Spear, 2000): een situatie met een buitensporige marktmacht, een situatie met een asymmetrische informatie en een situatie met de productie van collectieve goederen (Huybrechts & Mertens, 2014; Mertens, 2005; Ostrom, 1990). Deze drie situaties hebben als gemeenschappelijk kenmerk een verstoring van de marktvoorwaarden en/of het feit dat ze opportunistische gedragingen bij sommige contractanten bevorderen, zodat andere categorieën van contractanten toezichtsmechanismen moeten invoeren, wat de transactiekosten tegelijkertijd doet toenemen.

In de eerste plaats, in een situatie met een buitensporige marktmacht (bij een monopolie bijvoorbeeld), kan een onderneming gebruik maken van zijn marktmacht om te hoge prijzen aan te rekenen of producten van slechte kwaliteit aan te bieden, ten koste van de verbruiker. Verbruikersgroepen kunnen in de coöperatie dan ook een betere organisatievorm vinden, aangezien ze als eigenaars van de coöperatie zelf kunnen beslissen om een aantrekkelijkere prijzenpolitiek te voeren of een hoger kwaliteitsniveau te hanteren in de plaats van winstmaximalisering na te streven (Spear, 2000).

In de tweede plaats, in een situatie met een asymmetrische informatie, kunnen de verbruikers, aangezien ze geen toegang hebben tot alle informatie, de kwantiteit en de kwaliteit van de door een onderneming aangeboden productie niet controleren. Hierdoor zal de onderneming zich mogelijk opportunistisch gedragen. In deze context zal het feit dat een onderneming het bezit is van haar verbruikers, de stimulans van de onderneming om van de asymmetrische informatie te profiteren, kunnen verminderen (Hansmann, 1996), meer bepaald dankzij de waarborgen van een winstverdelingsbeding en de democratische werking (Spear, 2000). Dit argument kan ook het ontstaan van werknemerscoöperaties verklaren, in het bijzonder bij de overname van failliete ondernemingen door hun werknemers: de afstand tussen de beslissingscentra en de productiecentra kan ertoe leiden dat de eigenaars-investeerders (die het rendement van hun kapitaal willen maximaliseren) beslissingen nemen die ingaan tegen de belangen van de werknemers, zonder dat laatstgenoemden dit kunnen voorzien. Dat kan deze laatste ertoe aanzetten om eigenaar te worden zodat ze zeggenschap krijgen over hun professionele lot.

Tot slot erkent de economische theorie dat de vorm van de onderneming waarvan de investeerders eigenaar zijn, niet het meest geschikt is om collectieve goederen te produceren²² of de kwestie van de externaliteiten te behandelen²³. De hoofdredenen²⁴

22 S. Mertens (2005) verstaat onder collectieve goederen de goederen en diensten waarvoor het niet mogelijk of wenselijk is bepaalde personen uit te sluiten van het verbruik ervan via een systeem van prijzen (principe van de niet-uitsluiting) en/of goederen en diensten die, van zodra ze geproduceerd zijn, gelijktijdig door verschillende verbruikers kunnen worden verbruikt, zonder dat dit de beschikbare hoeveelheid voor elk van hen vermindert (principe van niet-rivaliteit). In België betreft dit bijvoorbeeld de gezondheid of het onderwijs (waarvoor het principe van de niet-uitsluiting geldt) of cultuur of wegeninfrastructuur (waarvoor het principe van niet-rivaliteit geldt).

bestaan in de moeilijkheid om dit soort productie te financieren, de vertrouwensproblemen ten aanzien van deze ondernemingsvorm of de conflicten tussen het winstmaximalisatie-doel voor de investeerder en de sociale of milieukosten die men moet dragen om positieve externaliteiten voort te brengen of negatieve te verminderen. De coöperatie is in staat om deze problemen het hoofd te bieden. Ostrom (1990) stelt dat het model van democratisch bestuur, zoals toegepast in coöperaties, een van de meest doeltreffende oplossingen is voor het beheer van gemeenschappelijke goederen. Mertens (2005) toont ook hoe de coöperatieve vorm collectieve middelen kan inzetten voor een collectief gebruik.

11.2.2 De beperkingen van de coöperaties

Gelet op de troeven van het coöperatieve model in verschillende situaties, kan men zich de vraag stellen waarom deze organisatievorm niet ruimer verspreid is. Drie redenen worden daarvoor gegeven: de eigendomskosten, meer bepaald de kosten van de collectieve besluitvorming; de 'toegangsdrempels' die coöperaties beletten hun troeven maximaal te benutten; en het gebrek aan erkenning van dit soort ondernemerschap.

In de eerste plaats heeft het feit dat men de eigendom op basis van een collectief en democratisch beginsel organiseert weliswaar troeven, maar het brengt eveneens een reeks eigendomskosten mee, meer bepaald controlekosten, kosten wegens het feit dat men risico draagt en kosten verbonden aan de collectieve besluitvorming. Bauwens (2013) herinnert er ons aan dat wanneer individuele bijdrages aan het resultaat moeilijk meetbaar zijn, er zich een *'free rider'* probleem kan stellen. Een individu kan profiteren van de winst die gezamenlijk werd behaald, zonder er echter evenveel inspanningen voor te hebben gedaan als de anderen. In dat geval beveelt de theorie aan om een supervisor aan te stellen die het werk moet controleren en deze supervisor is het best de persoon die het netto-overschot van de activiteit ontvangt, de eigenaar-investeerder dus (Alchian & Demsetz, 1972). Bovendien impliceert investeren in een coöperatie dat men het met deze investering verbonden risico draagt. Dit geldt in het bijzonder voor werknemerscoöperaties, aangezien werknemers in dat geval hun kapitaal en hun baan in één mand stoppen (Mertens, 2005), zodat ze hun risico niet kunnen spreiden. In vele situaties kan dit risico te hoog lijken. Dit verklaart waarom werknemers niet collectief eigenaar worden van hun onderneming.

Tot slot kan de collectieve en democratische eigendom het besluitvormingsproces vertragen of tot inefficiënte beslissingen leiden (Courlet, 2002; Hansmann, 1999). Hoe meer de voorkeuren en belangen van de *stakeholders* uiteenlopen, hoe hoger volgens

23 Economen gebruiken het concept "externaliteit" om de positieve of negatieve gevolgen van bepaalde economische handelingen aan te duiden die niet door de markt in aanmerking worden genomen en die ertoe leiden dat deze niet-optimale keuzes maakt, zelfs louter vanuit het standpunt van de economische efficiëntie (Mertens, 2010).

24 Om niet in details te treden verwijzen we naar de argumentatie die door S. Mertens (2005) en door B. Huybrechts en S. Mertens (2014) in hun respectieve artikel over de kwesties van de collectieve goederen en externaliteiten werd ontwikkeld.

Hansmann (1996) de kosten van collectieve besluitvorming zullen zijn. In tegenstelling tot de gelijk geachte voorkeuren van de investeerders, die een zo hoog mogelijk rendement op hun investering willen verkrijgen, blijken de belangen van de coöperanten mogelijk uiteenloper te zijn. In het bijzonder in het geval van de *multi-stakeholders*coöperaties, die uiteenlopende *stakeholders* (werknemers, investeerders, verbruikers, producenten enz.) rond het coöperatief project verzamelen. Uiteenlopende of zelfs botsende verwachtingen of interpretaties ten aanzien van het coöperatief project maken de collectieve besluitvorming moeilijker aangezien deze verschillende belangen en standpunten met elkaar moeten worden verzoend om punten van overeenstemming te bereiken (Borzaga & Solari, 2001; Mason, 2010; Spear, Cornforth, & Aiken, 2009; Speckbacher, 2008).

Meer in het algemeen vragen sommige auteurs zich af of democratische praktijken wel realistisch of doeltreffend zijn (Rosanvallon, 1976; Spear et al., 2009). Ze benadrukken met name het verschijnsel van ‘democratische entropie’, dit wil zeggen de geleidelijke aantasting van de democratische werking van de coöperaties. Meerdere factoren worden naar voren gebracht om te verklaren waarom organisaties die werden opgericht op basis van een democratisch ideaal, moeilijkheden ondervinden om deze dimensie in de praktijk te handhaven: de groei van de coöperatie en de toenemende formalisering, het gewicht van de markt en van de concurrentie, de sterkere controle van de overheden enz. (Collette & Pige, 2008) Naast het formele aspect van de democratische werking, heeft men ook dikwijls te maken met invloedspelletjes die te maken hebben met het charisma van bepaalde individuen, hun rol in de geschiedenis van de onderneming, hun bekwaamheden en zelfs hun economisch gewicht (Davister & Comeau, 2008). Daarmee gelijklopend geldt dat terwijl bepaalde leden een zekere macht uitoefenen, andere leden weinig interesse tonen om effectief deel te nemen aan het bestuur van hun onderneming. Tot slot vormen de zwakke representativiteit van bepaalde *stakeholders*, de coöptatie in de besluitvormingsorganen en het gebrek aan kwalificatie van sommige verkozenen andere zwakheden die de doeltreffendheid van het democratisch proces in de coöperaties kunnen aantasten.

In de tweede plaats kunnen de ‘toegangsdrempels’ coöperaties verhinderen hun troeven het best te benutten (Huybrechts & Mertens, 2014). Deze factoren betreffen de elementen die de toegang tot een bepaalde markt bemoeilijken, zoals schaalvoordelen, de wet- en regelgeving, de loyaliteit van de verbruikers, de akkoorden en partnerschappen tussen de reeds op de markt actieve operatoren of ook nog het vereiste investeringsniveau (Demsetz, 1982). De troeven van de coöperatieve vorm kunnen ontoereikend blijken om een coöperatief project te ontwikkelen als voor de toegang tot deze markt hoge drempels bestaan. In het bijzonder vermelden Huybrechts & Mertens (2014) de toegang tot kapitaal als een van de toegangsdrempels die men het moeilijkst kan overwinnen, vooral in de kapitaalintensieve activiteitssectoren die een grote initiële investering vereisen. In dit verband is het belangrijk om de ontwikkeling van privé- en publieke initiatieven aandachtig te volgen, die de toegang van coöpera-

ties tot de kapitaalmarkt willen ondersteunen via het aantrekken van spaargeld van de burgers of via deelnemingen van openbare beleggingsfondsen.

Ten derde is het coöperatief model weinig of slecht bekend en krijgt het geen erkenning. Een organisatie-model met theoretische troeven zal niet noodzakelijk als legitiem worden beschouwd op organisatorisch vlak. Zoals de sociologische neo-institutionele theorie beweert (Greenwood, Suddaby, & Hinings, 2002; Lawrence, Suddaby, & Leca, 2009; Powell & DiMaggio, 1991), kan een gebrek aan legitimiteit de verspreiding van een zelfs theoretisch doelmatig organisatie-model belemmeren. Coöperaties worden als hybride organisaties beschouwd die een sociale of maatschappelijke doelstelling met een economische logica combineren. In deze zin voldoen ze niet aan de referentieorganisatiemodellen en staan ze voor een veel grotere uitdaging om zich te legitimeren (Battilana & Dorado, 2010; Dart, 2004). Dit gebrek aan erkenning kan leiden tot een bepaalde terughoudendheid bij de *stakeholders* om een organisatievorm te ondersteunen die ze niet kennen of begrijpen (Huybrechts & Mertens, 2014). In dit verband is het werk dat de onderzoekers maar ook de actoren op het terrein verrichten, om de coöperatieve modellen te leren kennen, te documenteren en ingang te doen vinden, essentieel. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan de activiteiten van CoopBuro in België.

11.3 Een model van democratisch bestuur toepassen, ...

Coöperaties baseren de beslissingsmacht op originele wijze op een participatieve en collectieve dynamiek die steunt op een democratisch principe. Dit kenmerk impliceert de toepassing van democratische besluitvormingsprocessen (meestal volgens het principe ‘één persoon, één stem’) en de erkenning van een vorm van gelijke bijdrage van elke deelnemer tot het coöperatieve project. Dit democratisch principe komt intern tot uiting in twee organen: de algemene vergadering (AV) en de Raad van Bestuur (RvB). De algemene vergadering, het hoogste ondernemingsorgaan, bestaat uit de leden van de coöperatie, de coöperanten, die er een beperkte beslissingsmacht uitoefenen, dikwijls volgens het principe ‘één persoon, één stem’. De Raad van Bestuur bestaat uit door de algemene vergadering verkozen bestuurders; de RvB is belast met het bestuur en de vertegenwoordiging van de coöperatie en legt verantwoording af aan de AV.

De democratische en participatieve ambitie van coöperaties gaat in bepaalde gevallen verder dan de loutere werking van deze twee formele besluitvormingsorganen. Dikwijls heeft ze de participatie van een diverse groep *stakeholders* in het beheer en het bestuur van de coöperaties tot doel, zodat verschillende belangen, vaardigheden en ervaringen in het coöperatieve project bijeengebracht kunnen worden. Hierdoor neemt het sociaal kapitaal van de organisatie toe. Tussen de coöperaties onderling bestaan er grote verschillen op het vlak van de participatiegraad en -modaliteiten van deze diverse groep *stakeholders*. Sommige auteurs spreken over ‘verruimde bestuursstructuren’ (Borzaga & Solari, 2001; Rijpens, 2010) om een bestuursstelsel aan te duiden dat de besluitvormingsorganen omvat waaruit de complexiteit van het coöpe-

ratieve project blijkt en dat de betrokkenheid van de leden via andere dan de loutere formele organen (bijvoorbeeld raadgevende comités, intermediaire bestuursstructuren, multi-*stakeholders*vergaderingen enz.) aanmoedigt.

Maar de omzetting van dit coöperatieve ideaal en de effectieve uitwerking van de coöperatieve principes zijn niet altijd gemakkelijk (Failon, 2010) om de hierboven vermelde redenen. Zoals Jonet & Noel (2014a) terecht opmerken, *'moet men niet denken dat de keuze voor de coöperatieve rechtsvorm een automatische waarborg is voor het democratische ideaal'* (p. 2). Rijpens (2014) toont bijvoorbeeld aan dat dit niet voldoende is om een democratische werking en de bescherming van het sociale oogmerk op lange termijn te garanderen. De bijkomende voorschriften die gelden voor de NRC-erkenning of het statuut van vennootschap met sociaal oogmerk zijn in de praktijk weinig dwingend en kunnen gemakkelijk worden omzeild. Deze voorschriften bieden richtlijnen maar de toepassing ervan wordt niet echt gecontroleerd. De coöperatie moet dus andere principes of bestuurswijzen bepalen om het democratische ideaal te bevorderen en te behouden.

Zoals hierboven werd vermeld, willen de coöperatieve projecten dikwijls een grote en gediversifieerde groep *stakeholders* bijeenbrengen. Een onderneming die ontstaat doordat tientallen of honderden coöperanten zich verenigen, wordt echter niet op dezelfde wijze bestuurd als een onderneming die door enkele vennoten is opgericht. Om de democratische vitaliteit te bevorderen mogen kwesties zoals de werking van de algemene vergadering, de verhoudingen tussen de AV en de Raad van Bestuur of de machten en tegenmachten niet worden verwaarloosd. Het is immers essentieel om dit noodzakelijke evenwicht tussen de bevoegdheden van de algemene vergadering en die van de Raad van Bestuur voor ogen te houden, zonder te vergeten dat de algemene vergadering de effectieve bevoegdheid heeft om de Raad van Bestuur te controleren. Daarom moeten deze twee besluitvormingsorganen voldoende verschillend zijn samengesteld, mag er geen te nauwe relatie bestaan tussen hun respectieve leden en moeten de leden van de AV over de juiste middelen beschikken om hun taak te vervullen (Rijpens, 2012). Vele problemen kunnen immers worden vermeden door vooraf grondig na te denken over de behoeften van de vennootschap op het vlak van het bestuur zodat men gepaste statuten kan opstellen en doordachte procedures kan uitwerken, in het bijzonder controleprocedures (Jonet & Noel, 2014a). De *stakeholders* regelmatig samenbrengen om na te denken over de definitie van het coöperatieve project en de visie, de doelstellingen en de identiteit van de coöperatie, ter bevordering van een gedeelde visie en een gemeenschappelijk begrip van het project, is een ander belangrijk element (Rijpens, 2012). Dankzij dit denk- en formaliseringswerk kunnen extreme situaties worden vermeden waarin wordt afgeweken van het coöperatieve project of waarin binnen de coöperatie een beperkte groep personen de macht naar zich toetrekt.

Meer algemeen is het noodzakelijk om voortdurend na te denken over de wijze waarop het bestuur moet worden georganiseerd ten einde het participatieve en democratische beheer te bevorderen, rekening houdend met de interne behoeften, maar ook

met de verwachtingen en de druk van buitenaf. Coöperaties opereren, net zoals elke onderneming, niet in een vacuüm: ze staan in contact met hun omgeving. Een reeks externe actoren kan bepaalde verwachtingen of wensen hebben met betrekking tot de wijze waarop de coöperatie zich gedraagt of haar activiteiten organiseert; dat geldt bijvoorbeeld voor de overheden, via wettelijke kaders of financieringsmechanismen, de coöperatieve sector, de andere ondernemingen of de publieke opinie. Deze verwachtingen en druk van buitenaf helpen de gedragingen van de organisaties te structureren en zelfs aan banden te leggen, en vormen wat wij de ‘bestuurskaders’ noemen waarbinnen de organisatie geacht wordt te werken (Rijpens & Adam, 2011). Binnen deze bestuurskaders behouden de organisaties echter een zekere speelruimte om hun gedragingen en hun werking op hun eigen doelen en doelstellingen af te stemmen. Er is dus een dynamisch perspectief vereist dat rekening houdt met evolutie van de bestuurskaders en zo met de flexibiliteit om de bestuurswijzen aan te passen aan dit delicate evenwicht tussen de verwachtingen en druk van buitenaf enerzijds en de strategische capaciteiten van de organisaties anderzijds (Rijpens, 2014).

11.4 ... ter bevordering van de participatieve democratie

Maar de rol van de coöperaties en van sociale ondernemingen bij de uitoefening van de democratie gaat verder dan de principes van intern beheer. Coöperaties bevorderen - via de dynamiek die tot hun oprichting leidt, hun maatschappelijke doelen en de participatieve processen waardoor ze dikwijls gekenmerkt zijn - een actievere uitoefening van het burgerschap waarbij samen wordt nagedacht over de maatschappelijke problemen en samen wordt gezocht naar antwoorden om deze op te lossen (Rijpens & Mertens, 2010). Vele onder hen zijn vandaag erkend als sleutelactoren in de bevordering van actief burgerschap in de bemiddeling tussen de burgers en de openbare instellingen. In dit verband kunnen deze initiatieven ‘draggers van participatieve democratie’ worden genoemd. In onze moderne maatschappijen, die gebaseerd zijn op een principe van representatieve democratie, maakt de problematiek van de participatieve democratie opnieuw deel uit van het publieke discours waarin burgers worden opgeroepen om deel te nemen aan het publieke debat. Een deel van de coöperaties lijkt aldus dienst te doen als een uitdrukkingsvorm die het voor burgers mogelijk maakt om deel te nemen aan de publieke zaak en tussen te komen in de collectieve keuzes.

Enerzijds bieden de coöperaties een plaats van reflectie, expressie en opleiding voor de burgers. Zoals hoger vermeld brengen bepaalde coöperaties een groot aantal *stakeholders* met legitieme belangen in de organisatie bijeen rond hun coöperatieve project (Spear et al., 2009). Deze verscheidenheid volgt rechtstreeks uit het meerdimensionale karakter van het sociale of maatschappelijke oogmerk dat verder gaat dan de loutere economische prestaties. Omdat coöperaties een diverse groep *stakeholders* de mogelijkheid bieden om deel te nemen en mee te werken aan de reflectie- en besluitvormingsprocessen, bieden ze een expressieruimte voor de burgers die zich inschakelen in een participatief proces en zich de projecten eigen kunnen maken

die op hun beurt bijdragen tot het gezamenlijk uitbouwen van het globale maatschappelijk project. De coöperaties bieden de burgers de mogelijkheid om tussen te komen in de publieke ruimte, om hun standpunt te laten horen en bij te dragen tot de maatschappelijke verandering. Ze bevorderen dus de integratie van de burger in de gemeenschap en zijn engagement bij de collectieve ontwikkeling van zijn toekomst.

Anderzijds vervullen coöperaties een brugfunctie tussen burgers en overheidsinstellingen, terwijl ze een project van maatschappelijke verandering aansturen. Sommige daarvan vervullen een kritische functie die bestaat in het in vraag stellen van beleidskeuzes, een functie die noodzakelijk is voor de democratische werking. Er bestaan ook coöperaties die publieke vraagstukken in de publieke arena brengen om niet enkel de publieke opinie maar ook de publieke instellingen te sensibiliseren. Deze sensibilisering en informatieverstrekking dragen bij tot de vorming van individuen, tot hun openheid ten aanzien van de wereld en tot een mentaliteitswijziging. Bovendien werken coöperaties dikwijls volgens een systeem waarin het aanbod samen met de begunstigden tot stand gebracht wordt. Ze vertrekken in het algemeen immers van lokale behoeften en zoeken dan samen met de begunstigden, of meer algemeen met de personen waarop deze vraag betrekking heeft, naar het antwoord om aan de geïdentificeerde behoeften te voldoen. Deze nabijheid op het terrein leidt er soms toe dat coöperaties vooruitlopen op publieke instellingen wat de ontwikkeling en verspreiding betreft van vernieuwende oplossingen voor acute noden van de bevolking die de overheid nog niet had geïdentificeerd of waaraan ze op ontoereikende wijze tegemoet gekomen is. Tot slot worden coöperaties steeds meer erkend als bevoorrechte en onmisbare partners die informatie verstrekken voor de publieke besluitvorming en deze besluitvorming verrijken en aldus deelnemen aan de ontwikkeling van het overheidsbeleid. Zeer concreet kunnen deze versterkte partnerschappen bijvoorbeeld leiden tot nieuwe wet- en regelgeving.

11.5 Conclusie

Wegens de dubbele identiteit van de coöperanten, namelijk die van eigenaars en van gebruikers, de collectieve eigendom en de democratische werking heeft de coöperatieve vorm bepaalde troeven. Dankzij deze kenmerken is het immers mogelijk om de controle te behouden over belangrijke beslissingen; ze maken het eveneens mogelijk de balansstructuur te versterken aangezien de investeerders ook de gebruikers zijn; tot slot zorgen ze voor minder gevallen van asymmetrische informatie en meer vertrouwen ten aanzien van de coöperaties, zodat ze goed in staat zijn de noodzakelijke middelen aan te trekken.

Zoals door Vanhove (2003) echter opmerkt, worden coöperaties *‘opgericht en in stand gehouden door individuen, die alle kansen moeten krijgen om de doelstellingen van de onderneming of beter van hun onderneming maximaal te verwezenlijken.’* (p. 47). Coöperaties zijn dragers van een maatschappelijk project dat op waarden berust zoals solidariteit, samenwerking en respect voor de mens en de natuur, engagement, participatie, lokale verankering of

autonomie. Dit maatschappelijk project willen ze in de praktijk brengen via een alternatief ondernemingsmodel dat meer bepaald steunt op een collectieve eigendomsstructuur en een democratisch principe. Omdat coöperaties bijdragen tot de herbevestiging van het belang van solidariteit en collectieve actie in onze democratische samenlevingen, omdat ze leerplekken zijn en omdat ze de verwachtingen en noden van burgers kenbaar maken en er via een samenwerkingslogica innoverende antwoorden op geven, kunnen ze worden beschouwd als een ander middel van maatschappelijke verandering (Jonet & Noel, 2014b) dat naast het overheidsbeleid engagement, participatie en maatschappelijke innovatie op lokale schaal bevordert. Deze realiteit kan men elke dag op het terrein waarnemen.

Het is essentieel om het coöperatieve ideaal te ondersteunen en de democratische vitaliteit van de coöperaties aan te moedigen, zowel wat economische democratie, als wat participatieve democratie betreft. Op basis van werken over het bestuur van sociale ondernemingen in het algemeen (Rijpens, 2012), doen we drie aanbevelingen om deze doelstelling te bereiken. Ten eerste is het voor een goede werking van de besluitvormingsorganen vereist dat iedereen zijn taak krijgt toegewezen en dat de taken van elk bevoegdheidsniveau worden toegelicht. In een coöperatie komen verschillende besluitvormingsactoren en -organen met elkaar in contact; ze hebben elk een eigen nut en moeten elkaar aanvullen. Het is noodzakelijk om aan de algemene vergadering opnieuw haar rol van bewaker van de doelstellingen te geven of te versterken om het coöperatieve project en het democratische ideaal in stand te houden; ervoor zorgen dat de RvB zijn rol van bouwheer van het project speelt, samen met de directie en in voorkomend geval het werknemersteam, is belangrijk voor de goede werking van de coöperatie. Het is dus essentieel om aan iedereen zijn taak toe te wijzen zodat de betrokken actoren hun functie en verantwoordelijkheid duidelijk kunnen afbakenen.

Ten tweede is het noodzakelijk om iedereen toe te laten zijn taak te vervullen. Er zijn verschillende wijzen van aanpak mogelijk: de leden inlichten en ze opleiding geven over de taken en de werking van de besluitvormingsorganen, hen minstens basisinformatie verstrekken over de wettelijke verplichtingen of hen praktische kennis (lezen van de jaarrekening, houden van een vergadering enz.) en sociale vaardigheden (luistervaardigheid, openheid, gelijkheid enz.) bijbrengen. Dit principe van het informeren en het opleiden van de leden, en meer in het algemeen van de gemeenschap is overigens een van de coöperatieve principes.

Ten derde moeten coöperaties zichzelf en hun praktijken in vraag kunnen stellen. Daartoe moeten ze regelmatig tijd maken voor evaluatie en collectieve reflectie zodat een gemeenschappelijke visie op het coöperatieve project blijft bestaan, de coöperatieve dynamiek voeden en de *stakeholders* actief samenbrengen om hen te laten nadenken over de algemene werking. Deze collectieve reflectie zal helpen het coöperatieve ideaal en de democratische vitaliteit van de coöperaties te behouden.