



**Universidad**  
Zaragoza

1542

## **Trabajo Fin de Grado**

Análisis comparado de las políticas públicas de  
fomento de la Economía Social en España

Autor:

Isabel Osés García

Director:

Carmen Marcuello Servós

**Facultad de Derecho; Universidad de Zaragoza**  
**2021/2022**

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>2. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>3</b>
2.1 Definición y características de la Economía Social .....	3
2.2. Importancia actual de la Economía Social .....	6
2.3 Las grandes magnitudes de la Economía Social. ....	7
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL.....</b>	<b>9</b>
3.1 Políticas públicas de la Economía Social .....	9
3.2 Principales tipologías de políticas públicas para el fomento de la Economía Social.....	10
3.3 Las políticas de fomento de la Economía Social en la Unión Europea.....	11
3.3.1 Las políticas de fomento .....	11
3.3.2 Irrupción de políticas públicas de segunda generación .....	13
<b>4. MODELOS EN ESPAÑA.....</b>	<b>14</b>
4.1 Políticas de fomento de cooperativas y sociedades laborales.....	15
4.2 Políticas desarrolladas por entidades locales .....	17
<b>5. ANÁLISIS COMPARADO.....</b>	<b>19</b>
5.1 ESTRATEGIA DE VALENCIA.....	19
5.2 ESTRATEGIA DEL PAÍS VASCO.....	21
5.2 ESTRATEGIA DE GALICIA .....	23
5.3 COMPARACIÓN.....	24
<b>6. CONCLUSIONES.....</b>	<b>27</b>
<b>7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>27</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1: Subsector de mercado y no mercado .....</i>	<i>5</i>
<i>Figura 2: Programa Nacional de Reformas en España .....</i>	<i>16</i>

## ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1: Medidas comparadas Valencia.....</i>	<i>21</i>
<i>Tabla 2: Medidas comparadas País Vasco.....</i>	<i>23</i>
<i>Tabla 3: Medidas comparadas Galicia .....</i>	<i>24</i>
<i>Tabla 4: Medidas comparadas de Valencia, País Vasco y Galicia.....</i>	<i>25</i>

## 1. INTRODUCCIÓN

El contexto económico en el que vive nuestra sociedad occidental en las últimas décadas se caracteriza por la globalización y el dominio de las instituciones capitalistas, mientras que la Economía Social (en adelante, ES) juega un papel secundario.

La irrupción de la crisis económica demostró que esta forma social y participativa de hacer empresa contrarresta mejor sus nefastas consecuencias, aporta soluciones innovadoras y estables y empleo de calidad. Esta crisis planteó una nueva relación entre economía y sociedad, dejando clara la necesaria reforma del modelo económico tradicional que ha generado gran desigualdad e inestabilidad. Es cuestión de avanzar hacia un nuevo marco de mayor equilibrio entre los diferentes agentes socioeconómicos, pasar de una economía de predominio casi exclusivo capitalista a una economía más social y democrática.

Aquí es donde entran en juego las empresas de la Economía Social que, actuando como agentes empresariales, su objetivo es la satisfacción de las necesidades de bienes y servicios de sus socios, ofreciendo externalidades positivas a la sociedad y no es la maximización del beneficio económico como tal.<sup>1</sup>

Los datos económicos actuales reflejan que las empresas de la Economía Social, que representan el 10% del PIB nacional<sup>2</sup>, están siendo uno de los caminos de solución a la crisis, pero tampoco pueden ser el único.

En este trabajo el objetivo es realizar un análisis comparado de los distintos modelos de políticas públicas en España. Empezaremos introduciendo la Economía Social en el contexto de políticas públicas de fomento, a nivel nacional y europeo, con una clasificación asignada para distinguir entre estas diversas políticas. Después, el análisis comparado se basará en la combinación de tres Comunidades Autónomas elegidas para el mismo, Valencia, Galicia y el País Vasco, teniendo en cuenta los planes estratégicos de cada una, con sus similitudes y diferencias, con sus objetivos y alcances.

## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1 Definición y características de la Economía Social

La Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social define a la economía social como el «Conjunto de las actividades económicas y empresariales llevadas a cabo por el sector

---

<sup>1</sup> Análisis de las Cooperativas de Consumidores y Usuarios, Elena Toribios

<sup>2</sup> CEPES-España (2021): *Las empresas más relevantes de la Economía Social 2020-2021*.

privado para la consecución de fines de interés general o colectivo conforme a principios de orden social, como la igualdad de oportunidades, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad».<sup>3</sup>

La economía social es un sector empresarial peculiar y determinado de las economías. Este sector puede entenderse como un objetivo político en la creación de un buscado modelo económico y social. O bien como un instrumento para la búsqueda de estos objetivos públicos. Siendo en los distintos casos un enfoque de objetivo público.

Una delimitación conceptual de la Economía Social fue planteada en la Carta de Principios de la Economía Social promovida por la Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF), plataforma europea representativa de las cuatro familias de entidades sobredichas.

Estos principios son los siguientes:

- Primacía de la persona y del objeto social sobre el capital
- Adhesión voluntaria y abierta
- Control democrático por sus miembros (excepto para las fundaciones, que no tienen socios)
- Conjunción de los intereses de los miembros usuarios y del interés general
- Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad
- Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos
- Destino de la mayoría de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a los miembros y del interés general.<sup>4</sup>

No obstante, después de esta primera aproximación conceptual es necesario aportar una definición que cuente con el mayor consenso científico, político y económico y que permita medir las magnitudes de la Economía Social de una manera uniforme y comparable a nivel internacional. Así, el Comité Económico y Social Europeo propone en 2006, basándose en el *Manual para la elaboración de las Cuentas Satélite de las empresas de la Economía Social*<sup>5</sup>, la definición de Economía Social aportada por Monzón y Chaves: «Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de

---

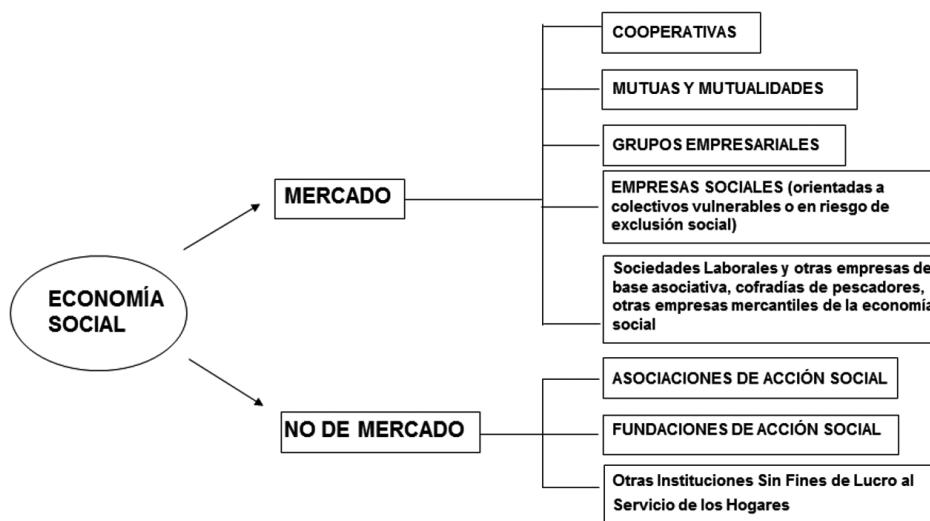
<sup>3</sup> Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

<sup>4</sup> Déclaration finale commune des organisations européennes de l'Économie Sociale, CEP-CMAF, 20 juin 2002.

<sup>5</sup> Barea y Monzón, (2006): *Manual para la elaboración de cuentas satélite de las empresas de Economía Social: cooperativas y mutuas*, realizado para la Comisión Europea por el CIRIEC-España.

adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportadas por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos (o se llevan a cabo por procesos democráticos de decisión). La Economía Social también agrupa a aquellas entidades privadas organizadas formalmente con autonomía de decisión y libertad de adhesión que producen servicios no de mercado a favor de las familias, cuyos excedentes, si los hubiera, no pueden ser apropiados por los agentes económicos que los crean, controlan o financian».

Esta definición resulta eficaz tanto a nivel estadístico como de análisis económico y permite distinguir los dos subsectores de la Economía Social: el subsector de mercado y el subsector de no mercado. (ver figura 1)



NÚCLEO IDENTITARIO COMÚN: ENTIDADES MICROECONÓMICAS DE CARÁCTER LIBRE Y VOLUNTARIO, CON PROCESOS DE DECISIÓN DEMOCRÁTICA, CREADAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL PARA SATISFACER Y RESOLVER NECESIDADES DE INDIVIDUOS, HOGARES O FAMILIAS Y NO PARA RETRIBUIR O DAR COBERTURA A INVERSORES O EMPRESAS CAPITALISTAS

Figura 1: Subsector de mercado y no mercado  
Fuente: CIRIEC (2019).

**El subsector de mercado.** Las entidades que lo constituyen han de cumplir obligatoriamente con los siguientes requisitos: se crean para satisfacer las necesidades de sus socios (doble condición de socio y usuario), son productoras de mercado, operando en él y vendiendo a precios económicamente relevantes, logrando así sus recursos y pudiendo distribuir beneficios entre sus socios en proporción a su actividad y no al capital aportado.

A este subsector pertenecen las cooperativas, mutualidades, sociedades laborales, empresas de inserción, centros especiales de empleo, cofradías de pescadores, etc.

Como condición imprescindible para que estas entidades sean consideradas de la Economía Social es que su gestión sea democrática.

**El subsector de no mercado.** En él se incluyen entidades privadas que ofrecen servicios a familias y hogares, pudiendo operar en el mercado, pero a precios económicamente no relevantes, consiguiendo sus recursos por donaciones, cuotas de los socios, etc., no pudiendo distribuir beneficios en caso de que existieran. El CIRIEC<sup>6</sup> lo denomina el “Tercer Sector de acción social”.

Estaría constituido mayoritariamente por asociaciones y fundaciones no lucrativas de acción social y por otras entidades no lucrativas (ISFLH: instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares).

Desde un punto de vista normativo debemos tener en cuenta la definición que da la Ley de Economía Social española del año 2011<sup>7</sup> y que ha sido la primera norma legal europea en esta materia. Esta Ley define en su artículo 2 la Economía Social como: “*conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo entidades que persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos*”.

Esta norma legal pretende dinamizar la actividad de un sector empresarial cuya prioridad son los trabajadores, los consumidores y la consecución del fin social, que apuesta por un desarrollo sostenible y comprometido con el progreso local. Así, la Economía Social aporta un valor añadido y diferenciado de creación de riqueza y de compromiso con el empleo de calidad.

El objetivo básico de la Ley de Economía Social es configurar un marco jurídico, sin modificar las normas específicas de las entidades que la constituyen, que las ponga en valor, desarrolle y las haga visibles.

Según esta Ley forman parte de la Economía Social las cooperativas, las mutualidades, las sociedades laborales, los centros especiales de empleo, las empresas de inserción, las cofradías de pescadores, las fundaciones, etc.

## 2.2. Importancia actual de la Economía Social

Un hecho que se pone de manifiesto cuando valoramos la importancia de la Economía Social es la existencia de una cierta dificultad para medir su impacto socioeconómico. Uno de los motivos es la limitación de la contabilidad nacional para cuantificar una parte importante de los efectos de la Economía Social, como son los de su utilidad social, difícil de valorar. Por otro lado, ha existido una escasa

---

<sup>6</sup> Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa.

<sup>7</sup> Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (BOE núm. 76 de 30 de marzo de 2011).

información estadística que contemple todas las entidades que la conforman.

A pesar de ello hay que destacar, como señalan Monzón, Antuñano y Marco (2010), que la Economía Social<sup>8</sup>:

- Es determinante en el mantenimiento de 2,5 millones de empleos en España (lo que representa cerca del 15% de la población ocupada total), aportando, como valor añadido, cohesión social y territorial, desarrollo local, innovación, y competitividad.
- Como favorecedora de la cohesión social aporta calidad de empleo que se traduce en mayor estabilidad laboral, más igualdad de oportunidades a nivel de género y mayor apoyo al acceso al mundo laboral de determinados colectivos vulnerables (mayores de 45 años, discapacitados, trabajadores poco cualificados, etc.).
- En el ámbito de la cohesión territorial y del desarrollo local la Economía Social, al ubicarse prioritariamente en el entorno rural, permite su progreso, creando empleo y diversificando su economía, lo que contribuye a fijar población. También ha sido de utilidad en la reactivación de zonas industriales en decadencia y urbanas degradadas. Esto demuestra la capacidad de la Economía Social para reinvertir las ganancias allí donde las produce, su labor emprendedora y su conocimiento de las necesidades locales.
- Tiene potencial innovador tanto a nivel del descubrimiento de nuevas necesidades como en lo relativo a la innovación de productos, sobre todo en el campo de los servicios de atención social.
- A nivel competitivo ha mostrado una mayor resistencia que las empresas tradicionales a la actual crisis económica, una mejor adaptación a las nuevas condiciones del mercado y ser una fuente de novedosas iniciativas empresariales y sociales.

En conclusión, la Economía Social ha puesto de manifiesto su competencia para integrar social y laboralmente a individuos y territorios desfavorecidos, habiendo contribuido a reducir determinados desequilibrios del mercado de trabajo, como son, el desempleo, la inestabilidad y la exclusión laboral.

### 2.3 Las grandes magnitudes de la Economía Social.

Un dato que corrobora el valor de la Economía Social en España es que las entidades que la conforman representan el 10% del PIB nacional. Siendo 43192 el número de entidades de la Economía Social<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> MONZÓN, J.L., ANTUÑANO, I., y MARCO, F. *Sectores de la Nueva Economía 20+20*. Fundación EOI, Madrid.

<sup>9</sup> CEPES-España (2021): *Las empresas más relevantes de la Economía Social 2020-2021*.

Según el estudio “Análisis del Impacto socioeconómico de los valores y principios de la Economía Social en España” y en términos globales a las conclusiones de dicho estudio se constata esta pluralidad:

- La producción final de las cooperativas agroalimentarias representa el 38% de la producción total de España
- Hay unas 17.000 cooperativas de trabajo asociado en toda España
- El sector Energético representa el 10,1%
- El sector industrial representa el 8%
- El 15% de la población española reside en viviendas promovidas por cooperativas y el 45% de la promoción inmobiliaria está en manos de cooperativas
- El cooperativismo está presente en el sector de la distribución a través de más de 3.000 puntos de venta
- Las cooperativas de enseñanza, están presentes con más de 560 colegios
- El modelo sanitario cooperativo ofrece una sanidad privada, donde los médicos son socios de la Cooperativa. Generan más de 35.000 empleos y facturan cerca de los 1.500 millones de euros
- El 25% del sector asegurador en España está en manos de 223 Mutualidades de Previsión Social
- El sector de pesca representado por las Cooperativas del Mar y las Cofradías de Pescadores, con más de 10.000 embarcaciones son las organizaciones con más implantación en el litoral español por su tradición e importancia
- Las 8.725 Sociedades Laborales que hay en España, actúan en todos los sectores económicos
- En el sector financiero, undécima posición del ranking de entidades significativas españolas y en la séptima por margen bruto
- Más de 100.000 personas con discapacidad u otros colectivos en exclusión social trabajan en la Economía Social, especialmente a través de las Empresas de Inserción, los Centros Especiales de Empleo y las Cooperativas de Iniciativa Social
- En el sector de servicios sociales, la Economía Social representa el 41.2% del sector
- En el sector de actividades culturales y recreativas, supone el 31.7%

Las empresas de economía social están presentes en todos los sectores económicos, con empresas de todos los tamaños (micro empresas, PYMES, grandes grupos empresariales...). Las cooperativas, las sociedades laborales, las mutualidades, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores y las asociaciones y fundaciones del sector de la discapacidad, son entidades que conforman este modelo económico, donde la eficiencia empresarial se combina con los valores de la

solidaridad, responsabilidad y cohesión social. Son empresas que compiten en los mercados internacionales, siendo algunas de ellas líderes en su sector de actividad tanto a nivel internacional, como estatal como autonómico o territorial.<sup>10</sup>

Todas estas entidades enmarcadas en la Ley 5/2011 conforman un modelo empresarial, vertebrador de un modelo económico, donde las personas priman por encima del capital, donde los beneficios se redistribuyen entre las personas colectivamente o para el cumplimiento de su fin social, o se reinvierten para seguir creciendo y creando empleo.<sup>11</sup>

De todo lo anterior es de valorar la importancia de la Economía Social en el mantenimiento del empleo tanto directo como indirecto en estos años de crisis económica, fomentando el emprendimiento y la contratación.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

#### 3.1 Políticas públicas de la Economía Social

Según una perspectiva clásica, es necesaria la aparición de elementos fundamentales dentro de una política pública que son:

- 1) Realidad social o económica visible (objeto de intervención pública)
- 2) Una administración pública responsable
- 3) Los objetivos que se vayan a alcanzar por dicha administración
- 4) Y tener fijados los instrumentos que se van a utilizar en la práctica de la política pública, con la finalidad de alcanzar los objetivos fijados<sup>12</sup>

Según se ha estudiado<sup>13</sup> las políticas económicas pueden establecerse desde un enfoque global a todo el sector de la economía llamadas “políticas trasversales de economía social”, así como un enfoque encaminado a los subcampos de la economía social (cooperativas de trabajadores, entidades sin ánimo de lucro...) que se denominan “políticas sectoriales de la economía social”.

---

<sup>10</sup> CEPES-España (2021)

<sup>11</sup> Estudio del CEPES: CEPES-España (2021): *Las empresas más relevantes de la Economía Social 2020-2021.*

<sup>12</sup> 2017: BUENAS PRÁCTICAS POLÍTICAS

<sup>13</sup> CIRIEC (2000) Y Chaves (2002)

### 3.2 Principales tipologías de políticas públicas para el fomento de la Economía Social

Siguiendo diversos estudios<sup>14</sup> hay varios grupos para la promoción de estas políticas de economía social: políticas “hard” y políticas “soft” (duras y blandas respectivamente) para la búsqueda del desarrollo de empresas con un ecosistema social y adecuado con distintos factores cooperantes entre sí. Con una dirección empresarial hacia la accesibilidad de los mercados y la competitividad. Siguiendo para la clasificación los estudios previos que ha realizado el investigador Rafael Chaves. En las medidas que afectan a la economía social hay dos enfoques diferentes, las que afectan a la oferta que van dirigidas hacia las estructuras de las organizaciones) o las que afectan a la demanda (ampliando los mercados que afectan a la Economía Social).

El objetivo de las políticas soft (blandas) es establecer un entorno favorable para la creación y el desarrollo de empresas de economía social. A su vez se subdivide en dos grupos:

- Las políticas institucionales: con el reconocimiento de la economía social como agente privado; el reconocimiento de la economía social para operar en cualquier tipo de actividad económica; reconocimiento de la economía social como agente político; entidades públicas para el fomento de la economía social
- Las políticas cognitivas: Fomento, formación e investigación de la Economía Social.

Las políticas hard (duras) están dirigidas a intervenir en el proceso económico de las empresas de economía social con incentivos, por una parte, del lado de la **oferta** promoviendo su competitividad en las diferentes funciones empresariales de la cadena de valor, con medidas económicas como presupuestos públicos, políticas fiscales, otras medidas de ayudas financieras además de medidas para ayuda técnica.

Por otra parte, del lado de la **demand**a. mejorando su acceso a los mercados públicos y a los mercados internacionales.

Se puede concluir de todo ello que la promoción de la Economía Social puede abordarse a través de políticas públicas de empleo más genéricas que incidan de manera directa en este, o a través de medidas con un carácter más suave para ir creando las condiciones adecuadas para el desarrollo de la Economía Social, (con medidas institucionales o a través de medidas cognitivas).

---

<sup>14</sup> Chaves (2002 y 2010)

### 3.3 Las políticas de fomento de la Economía Social en la Unión Europea

Las instituciones europeas cuando llega el momento de actuación para establecer procedimientos y medidas necesarias se encuentran principalmente con dos problemas. En primer lugar, una escasez clara de base legal debido a la ausencia de referencias explícitas en los tratados básicos internacionales (Tratado de Maastricht y Tratado de Roma). En segundo lugar, la existencia de términos difusos sumado a la falta de precisión de los conceptos de Empresa Social, Economía Social, Tercer Sistema..., ya que su definición no está basada en la actividad que realizan sino en sus formas jurídicas.

Otra vertiente clave es determinar el concepto de los ***policy makers (formuladores políticos)*** en la práctica. Teniendo en cuenta que principalmente los objetivos políticos a los que va ligada la Economía Social son los servicios sociales, el empleo y la cohesión social, se crea una división de las políticas públicas en dos vertientes: Las políticas sociales de integración social y laboral y las políticas de desarrollo local y creación de empleo.<sup>15</sup>

Con todo ello merece mención la importancia de la influencia de la Economía Social tanto en la economía como en la propia sociedad europea.

#### 3.3.1 Las políticas de fomento

No hay un concepto o línea específica que verse sobre el fomento de la Economía Social, sino que la obtención de todos los recursos necesarios para el desarrollo de estas políticas se vincula con la creación de programas de políticas de empleo y cohesión social, entendida como la integración de la ciudadanía a su comunidad (esto es una definición). El primer marco jurídico que puede considerarse una guía para el fomento de la Economía Social es el Acta de Mercado Único, en él se encuentran recogidas 12 prioridades para favorecer el crecimiento y confianza con una prioridad titulada «Empresas Sociales».<sup>16</sup>

En dicho documento se utilizan indistintamente los términos «Empresas Sociales» y «Economía Social». Se establece como medida clave: «Legislación por la que se cree un marco europeo que facilite el desarrollo de los fondos de inversión solidaria. Con ello se amplificará el efecto de las iniciativas nacionales al abrir a esos fondos las oportunidades del mercado único (acceso a oportunidades de inversión y a inversores establecidos en todos los Estados miembros)». Con esto se logra ampliar el efecto de las iniciativas nacionales porque dichos fondos se abren a las oportunidades del mercado único. Destacando a continuación y en consecuencia la importancia de la **contribución** en el

---

<sup>15</sup> Monzón y Chaves. 2012

<sup>16</sup> Acta del Mercado Único Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza «Juntos por un nuevo crecimiento»

mercado único de la Economía Social, siendo empresas que "introducen más equidad en la economía y contribuyen a la lucha contra la exclusión". Las cooperativas, mutuas y fundaciones se enfrentan a trabas que tienen que paliar, por lo que se propone apoyo a estas empresas con medidas e instrumentos para luchar en contra de la exclusión.

En términos generales, se proponen medidas que legales que promuevan un marco institucional favorable para la creación de fondos que ayuden a financiar las empresas de economía social.

Hay un marco jurídico de referencia llamado Social Business Initiative (en adelante SBI) donde se recogen las iniciativas bajo el término de empresa social, de fomento de la economía social. La SBI establece un plan de actuación a corto plazo para fomentar el desarrollo, el crecimiento y la creación de estas empresas. Se proponen una serie de medidas por la Comisión, todas ellas divididas en 3 grupos dependiendo de sus objetivos:

- 1) Para mejorar el acceso a la financiación de las empresas sociales: a través de los Fondos Estructurales, Fondos Sociales, Programa de competitividad de las PYMES, normativa sobre los Fondos Sociales de inversión.
- 2) Para mejorar la visibilidad de las empresas sociales: con la creación del GECES, además de una mesa de expertos en Economía Social. Encargando la realización de un mapeo de las entidades de la Economía Social.
- 3) Para mejorar el entorno jurídico de las empresas sociales: con la existencia del estatuto de la cooperativa europea, y se tiene la intención de aprobar el de la fundación europea y la mutualidad europea.

Como se aprecia, cabe confirmar que existe un aumento del interés por comentar la economía social por parte de las instituciones europeas, porque se van aprobando las regulaciones dirigidas a la necesidad de promover la Economía Social.

Aunque como aspecto negativo, resalta la inexistencia de un programa presupuestario específico para este fomento de la Economía Social, pero sí que existen programas que lo mencionan en sus objetivos.

Debido a la existencia de la confusión de términos existente en las instituciones europeas, al no quedar claro cuáles son las entidades beneficiarias de las medidas que se establecen, cabe apreciarse la dificultad de implementación de las políticas diseñadas.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Monzón y Chaves, 2008.

### 3.3.2 Irrupción de políticas públicas de segunda generación

En vista de las medidas llevadas a cabo en las últimas 4 décadas se puede apreciar un momento clave de cambio a partir de la crisis de 2008. Antes de la misma las políticas públicas de fomento (llamadas de primera generación) se basaban en una visión restrictiva de la Economía Social, porque solo las cooperativas y las sociedades laborales eran consideradas parte del sector, además tanto las CCAA como la administración central asumían el liderazgo con muy poca participación de entidades regionales y locales.<sup>18</sup>

Desde ese momento se han ido produciendo cambios socioeconómicos y políticos que, desde la crisis de 2008, han puesto de manifiesto las destacadas debilidades de estos modelos de intervención, visto en la escasa expansión real de las organizaciones de Economía Social, especialmente con la creación de nuevos emprendedores.

Diferentes personas realizaron un estudio de la revisión global de las políticas de desarrollo local<sup>19</sup> ya que tras la crisis destacó el agotamiento de modelos de intervención activados hasta dicho momento para el desarrollo local.

Del cruce de estos acontecimientos surgen unas nuevas políticas públicas llamadas “de segunda generación”:

Fagardo<sup>20</sup> señala tres principales hitos en esta transición:

- La Ley 5/2011 de Economía Social del Estado español de 2011 que define legalmente el universo de la Economía Social.
- La importancia asumida por el ámbito local en un marco de estrategia española de ES (2017-2020).
- El marco de las nuevas correlaciones de poder otorgadas por las elecciones municipales de 2015 desarrolladas por varios ayuntamientos (Madrid, Barcelona, Zaragoza, etc).

Se pueden percibir dos grandes novedades en los nuevos desarrollos normativos, con una mayor concreción del concepto de Economía Social y un alto protagonismo de los ámbitos local y regional.<sup>21</sup>

Chaves<sup>22</sup> por su parte, delimita con 4 grandes rasgos la naturaleza de estas políticas de segunda generación:

- Son políticas que mantienen la lógica bottom-up, sustituyendo el enfoque top-down. La Economía Social, por tanto, tendrá una participación significativa en el diseño, planificación e implementación de estas nuevas políticas, pasando de los programas liderados por las instituciones públicas a los esquemas de co-creación.

---

<sup>18</sup> Chaves (2020)

<sup>19</sup> Subirats, 2014; Estela, 2014

<sup>20</sup> Fajardo, (2019)

<sup>21</sup> Fajardo, (2019)

<sup>22</sup> Chaves (2020)

Son políticas que priorizan el enfoque holístico, sustituyendo medidas aisladas basadas exclusivamente en el apoyo económico.

- Se basan en un enfoque ecosistémico, superando enfoques basados en el presupuesto. De esta manera, el objetivo principal es dinamizar los recursos que los diferentes agentes del territorio pueden activar, a través de plataformas que permitan una participación estructurada de los mismos.
- Son medidas que se quieren adoptar desde una perspectiva mainstream, buscando la transversalidad y complementariedad de las diferentes políticas públicas locales llevadas adelante, superando los modelos de intervención en los que las medidas se adoptadas de forma aislada y descoordinada por cada departamento municipal.

En conclusión, estas políticas de segunda generación se basan, en innovaciones sociales en las políticas públicas (además de en partidas presupuestarias más significativas y a una escala más local.). El objetivo central es repercutir en el territorio y con estas innovaciones se consigue influir en organizaciones del mismo, centrando sus necesidades.

#### 4. MODELOS EN ESPAÑA

Para presentar las políticas económicas de fomento existentes en España de la ES, es importante referirse a qué entienden los poderes públicos en la práctica por Economía Social, estableciendo el objeto de fomento de las políticas de fomento de la ES.

En la práctica los *policy makers*, en el caso de España incorporan como entidades de la Economía Social: **las cooperativas, las sociedades laborales, las empresas de inserción y los centros especiales de empleo.**

Distintos autores<sup>23</sup> conciben a la Economía Social desde una perspectiva más restringida que la concepción científica de economía porque para los poderes públicos en España está relacionado mayoritariamente con el ámbito laboral y de inserción socio-laboral, lo que conduce a estudiar las políticas dirigidas al fomento de las entidades consideradas bajo la denominación de Economía Social (cooperativas, sociedades laborales, empresas de inserción y centros especiales de empleo). Matizar también que en el desarrollo de las distintas políticas de fomento tan sólo se hará referencia a las políticas de ámbito estatal, comunes a todas las Comunidades Autónomas. Aunque es importante destacar que cada CCAA tienen la competencia para diseñar e implementar políticas de fomento de la Economía Social propias.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> (Monzón y Chaves, 2012; Chaves et al,2011),

<sup>24</sup> (Chaves et al, 2011)

#### 4.1 Políticas de fomento de cooperativas y sociedades laborales

En primer lugar, se presentan las políticas de fomento dirigidas a las cooperativas y sociedades laborales que existen en España. Las políticas de fomento de la Economía Social más relevantes. a las que se destinan más recursos.

El núcleo principal de medidas de fomento de la Economía Social se diseñó durante los años ochenta desde la Administración central, en ese momento estos dispositivos constituyeron importantes innovaciones políticas, sin embargo, desde ese momento las modificaciones producidas en su diseño principal han sido muy escasas, destacando por tanto un alto nivel de inercia institucional en estas políticas.

Los dispositivos de fomento del sector son tres:

1. Una fiscalidad específica: regulada por la **Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas**, que se caracteriza por presentar una presión fiscal inferior a la de las empresas privadas capitalistas. Además, las distintas formas institucionales de Economía Social gozan en todo el territorio español de beneficios fiscales. En este régimen especial se contemplan dos tipos de protección a efectos tributarios, las cooperativas protegidas y las especialmente protegidas (se incluyen en las cooperativas de trabajo asociado, las agrarias y las de consumidores v usuarios). Todo el régimen fiscal se ve afectado por los desafíos, la diversidad creciente entre CCAA y el cuestionamiento por instancias de carácter comunitario.<sup>25</sup>
2. La posibilidad de que trabajadores desempleados que se incorporen como socios de cooperativas de trabajo y de sociedades laborales puedan percibir en forma de **pago único de la prestación contributiva por desempleo**, relacionando de esta manera una política laboral de carácter pasivo con una de carácter activo. Una medida de fomento de empleo que, indirectamente contribuye a la creación y desarrollo de cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales como medida de fomento de empleo.
3. **Un programa presupuestario de fomento de la Economía Social.** Mientras que los dos primeros dispositivos, por razones de distribución de competencias, son regulados desde el ámbito estatal, en el programa presupuestario de fomento de la Economía Social la regulación tiene un carácter más complejo. Su financiación procede de los tres niveles de gobierno, el de la Unión Europea, el estatal y el regional, asignando anualmente partidas presupuestarias destinadas al fomento del empleo y de la competitividad de las empresas de Economía Social (cooperativas y sociedades laborales). Pero la gestión es descentralizada a los niveles inferiores de gobierno. Así, un gobierno regional gestiona fondos procedentes de tres fuentes: de la Unión Europea, de los transferidos desde la administración central y de los procedentes de sus propios presupuestos.

---

<sup>25</sup> Alguacil 2010

Desde el ámbito comunitario, las empresas de Economía Social reciben apoyo a través de: programas operativos del Fondo Social Europeo; a través de la línea "Iniciativa Empresarial y Formación Continua"; y a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, con la línea "Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo". La Administración Central española, por su parte, asigna anualmente en los Presupuestos Generales del Estado créditos en las aplicaciones presupuestarias del programa «Desarrollo de la Economía Social y del Fondo Social Europeo», los cuales complementan y desarrollan los créditos procedentes de los fondos europeos.<sup>26</sup>

**PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL:** La Administración Central española, por su parte, asigna anualmente en los Presupuestos Generales del Estado créditos en las aplicaciones presupuestarias del programa «Desarrollo de la Economía Social y del Fondo Social Europeo», los cuales complementan y desarrollan los créditos procedentes de los fondos europeos (ver figura 2).<sup>27</sup>

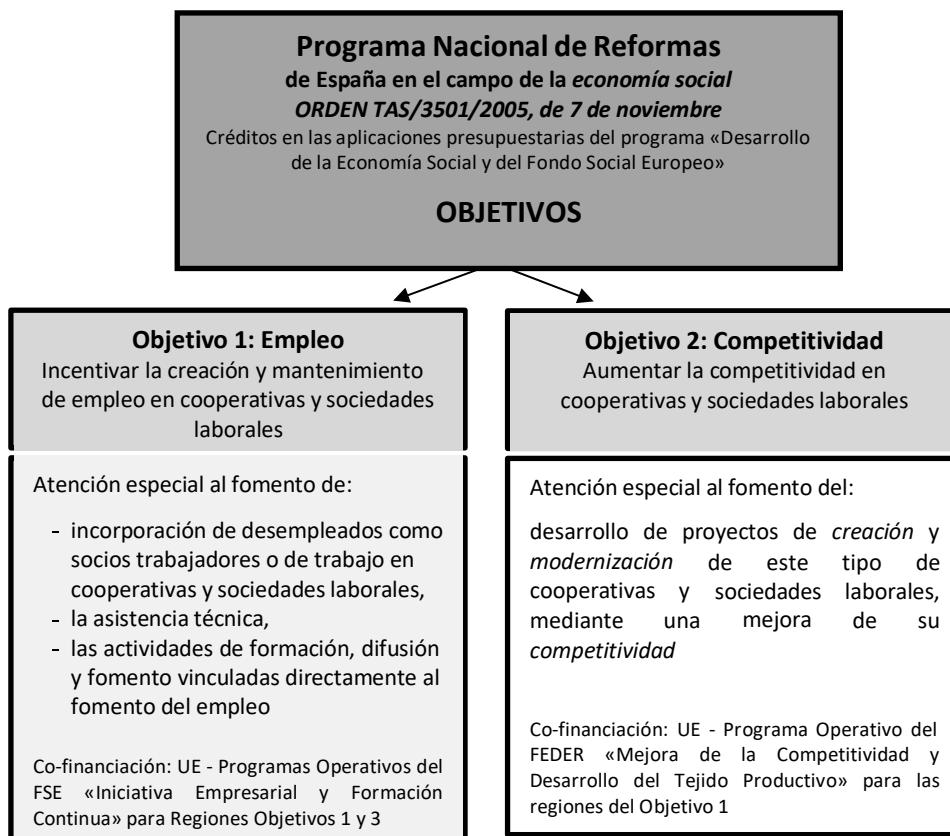


Figura 2: Programa Nacional de Reformas en España  
Fuente: Chaves et al (2011:110)

<sup>26</sup> Chaves 2010

<sup>27</sup> Chaves et al (2011:110)

## 4.2 Políticas desarrolladas por entidades locales

A nivel autonómico, los gobiernos, con sus propios recursos y en base a su compromiso político con la economía social, suman apoyos estatales a la economía social con más presupuesto o con diferentes órganos.

Para reflejar la variedad de respuestas autonómicas al fomento de la economía social, en primer lugar, hacer referencia a una iniciativa del **gobierno valenciano**. A finales de 2017 se puso en marcha el Plan bienal de apoyo y fomento del cooperativismo ‘Fent cooperatives’, cuyo objetivo era mejorar la competitividad de las cooperativas valencianas, a partir de 4 ejes:

- 1) La sostenibilidad social, económica y medioambiental
- 2) El incremento del empleo de calidad
- 3) El avance en la presencia igualitaria de mujeres y jóvenes en los ámbitos empresariales de responsabilidad
- 4) La extensión de los valores y principios propios del modelo cooperativo al resto del tejido empresarial valenciano<sup>28</sup>

Este plan ha sido actualizado para el período 21-22, plan ‘Fent cooperatives II’, con el objetivo de dar continuidad a las medidas planteadas en el plan anterior, así como, introducir nuevas propuestas dirigidas a la reparación de los efectos provocados por la crisis de la COVID.<sup>29</sup> El proceso de aprobación del plan bienal supera la visión tradicional de los poderes públicos sobre la tendencia cooperativa, centrada en el empleo, y la amplía a una visión transversal, correspondiente al valor añadido social y económico del cooperativismo.

**En el caso gallego**, destacar que en 2016 se aprobó la Ley 6/2016, de 4 de mayo, de Economía Social de Galicia, que adapta el marco normativo de la economía social a la realidad socioeconómica gallega. En esta ley se define a la economía social, se identifican las entidades que la conforman y se reconoce el papel que juega como generador de empleo. También recoge la creación y regulación del Consejo de la Economía Social de Galicia, órgano consultivo y asesor de las actividades relacionadas con la economía social, e insta a los poderes públicos a promocionar, fomentar y difundir la economía social. Esta ley ha contribuido a visibilizar la economía social en el contexto gallego, y ha servido como punto de partida para implementar medidas de fomento más ambiciosas. Destacar el «Plan gallego de Impulso de las entidades de Economía Social», un plan trianual (2019-2021) que persigue lograr tres retos: sumar capacidades, sumar sostenibilidad y sumar identidad<sup>30</sup> entre otras medidas de apoyo e impulso de la economía social.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Chaves y Savall, 2020a.

<sup>29</sup> Chaves y Savall, 2020b.

<sup>30</sup> Bastida et al., 2020

<sup>31</sup> Paz, 2019; Bastida et al., 2019

**Andalucía** fue una de las regiones pioneras en la elaboración de estrategias de fomento de la economía social. Estas estrategias se materializaron en tres Pactos Andaluces por la Economía Social, el primero para el periodo 2002-2006 que se centró en el objetivo de la generación de empleo estable en Andalucía mediante el incremento de la competitividad de las empresas de la economía social; el segundo pacto se llevó a cabo en el periodo 2006-2010 con el objetivo de mejorar el modelo de gestión empresarial, incrementando su participación, solidaridad y una mayor justicia en la asignación de beneficios; y el tercer pacto desarrollado de 2011 a 2015 buscaba reducir los efectos de la crisis favoreciendo un modelo de desarrollo sostenible, basado en la economía social.<sup>32</sup>

**El País Vasco** es uno de los territorios más activos en el fomento de la economía social. En la actualidad se está implementando el “Plan de Actuación de la Dirección de Economía Social. Gobierno Vasco 2017-2020” cuyos objetivos se dividen en dos ejes: el fomento y la promoción de las empresas de economía social, en el que se plantean medidas de promoción, emprendimiento, transformación, incorporación, asistencia técnica, formación, intercooperación y estructuras; y la expansión y difusión de la economía social, que recoge medidas de visibilización, participación, innovación social y responsabilidad social empresaria.<sup>33</sup>

Finalmente, destacar que, a nivel local la intensidad y naturaleza de las políticas de fomento de la economía social también es muy diversa y desigual en todo el territorio español. Algunos ejemplos serían:

- Barcelona: Pla d’Impuls de l’economia social i solidaria de la ciutat de Barcelona (2016-2019)<sup>34</sup>
- Madrid: La estrategia municipal de la economía social y solidaria del Ayuntamiento de Madrid (2018-2015)<sup>35</sup>
- Zaragoza: Estrategia de impulso de la economía social en la ciudad de Zaragoza (2018)<sup>36</sup>
- Sevilla: I Plan Director de Innovación Social para el Empleo (2016-2020)<sup>37</sup>

Tanto la clasificación teórica como el conjunto de ejemplos de políticas destacados muestran que existe un conjunto de medidas de fomento de la economía social muy amplio y variado que consiguen desarrollar distintos aspectos, desde la mejora de la competitividad de las empresas o entidades del sector en el mercado hasta la visibilidad de la economía social en el conjunto de la sociedad.

---

<sup>32</sup> Casado et al., 2017; Mozas et al., 2020

<sup>33</sup> Bakaikoa y Morandeira, 2012; Morandeira et al. 2020

<sup>34</sup> Pla d’Impuls de l’economia social i solidaria de la ciutat de Barcelona (2016-2019)

<sup>35</sup> La estrategia municipal de la economía social y solidaria del Ayuntamiento de Madrid (2018-2015)

<sup>36</sup> Estrategia de impulso de la economía social en la ciudad de Zaragoza (2018)

<sup>37</sup> I Plan Director de Innovación Social para el Empleo (2016-2020)

## 5. ANÁLISIS COMPARADO

Para la realización de este análisis comparado, vamos a estudiar tres comunidades autónomas por separado para después poder analizar la comparación conjunta de todas sus estrategias y políticas.

### 1.1 ESTRATEGIA DE VALENCIA

Desde un punto de vista más desarrollado que lo estudiado en el apartado anterior. El Consejo Valenciano del Cooperativismo es un órgano paritario integrado en la conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, al que corresponden funciones de promoción, asesoramiento y planificación de la política y legislación sobre cooperativas, así como la colaboración en la ejecución de la política del Consell en esta materia. Destaca entre sus competencias la de dar cumplimiento a la obligación señalada en el artículo 109 de la vigente Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana.

En cumplimiento de este mandato legal, el primer plan bienal de apoyo y fomento del cooperativismo valenciano, denominado FENT COOPERATIVES, fue aprobado en la sesión del Pleno del Consejo Valenciano del Cooperativismo del 4 de octubre de 2017, y extendió su vigencia durante los años 2018 y 2019. Sin embargo, dado que dicho plan estratégico todavía no ha podido ejecutarse en toda su potencialidad y aún no han llegado a desplegarse algunas de las acciones que serían precisas para que el propio Consejo Valenciano del Cooperativismo pueda por sus propios medios elaborar el plan bienal, la Confederació de Cooperatives de la Comunitat Valenciana, como parte integrante del mismo, asumió la responsabilidad de redactar una propuesta para el segundo FENT COOPERATIVES. Teniendo en cuenta que el Plan debe ser revisado cada 2 años.

El plan FENT COOPERATIVES se presenta como un instrumento de planificación imprescindible para las políticas públicas de la Generalitat en materia de cooperativas, en cuya necesidad y urgente aplicación coinciden tanto Les Corts y el Consell como la Confederació de Cooperatives en representación de todo el sector. Su pertinencia está justificada desde diversas perspectivas.<sup>38</sup>

Por todo ello se establecen las cooperativas como modelo socio-productivo: Las cooperativas constituyen un modelo empresarial democrático y participativo que genera riqueza, empleo, innovación, bienestar social y cohesión territorial de modo más equitativo y sostenible:

- En la Comunitat Valenciana operan 2.485 empresas cooperativas.
- Emplean directamente a 56.829 personas.
- Asocian aproximadamente a dos millones y medio de personas. Es decir, la mitad de la población de la Comunitat Valenciana es cooperativista.
- Generan un volumen de ventas superior a 7.037 millones de euros, lo que representa el 6,5% del PIB de la Comunitat.

---

<sup>38</sup> Fent.Cooperatives-2021-2022

- Dos de las cinco principales empresas de la Comunitat son cooperativas.
- Valencia es la provincia de España con más personas trabajando en cooperativas.

Todo ello hace del cooperativismo valenciano un referente en Europa y en España.<sup>39</sup> Por lo que hemos empezado este análisis comparado con Valencia por su objetiva importancia en el cooperativismo. Las cooperativas valencianas están afrontando la crisis provocada por la covid-19 con mayor resiliencia y fortaleza que la media de empresas privadas, por lo que su potencial para la reconstrucción es innegable.

El segundo plan propuesto por la comunidad Valenciana en alineación con estrategias seguidas de política de las instituciones españolas y europeas como, por ejemplo: Nuevo Marco Financiero – InvestEU (2021-2027); Nueva política de cohesión (FEDER, FSE plus, Fondos de Cohesión), etc.

En cuanto a la visión del segundo plan bienal, se estipuló que se tuviese en cuenta para la realización de este plan posterior, puesto que se trata de una mirada a largo plazo.

Recordamos, pues, la visión del plan FENT COOPERATIVES consiste en conseguir una mejora en la competitividad de las cooperativas valencianas, basada en cuatro ejes fundamentales:

- El crecimiento sostenible (social, económico y medioambiental).
- El incremento del empleo de calidad (estable y productivo).
- El avance en la presencia igualitaria de mujeres y jóvenes en los ámbitos empresariales de responsabilidad.
- La extensión de los valores y principios propios del modelo cooperativo al resto del tejido empresarial valenciano.

La estructura de este segundo plan tiene cuatro puntos principales:

- 1) Visión
- 2) Líneas estratégicas
- 3) Objetivos
- 4) Medidas

Para la definición de las líneas estratégicas del FENT COOPERATIVES<sup>40</sup> se ha partido de un análisis de la ejecución del primer plan, así como de las prioridades señaladas por quienes han participado en las diferentes fases durante el proceso de elaboración de este segundo plan. Tomamos como referencia un cuadro comparativo de las distintas medidas para el establecimiento de las políticas públicas de fomento de la economía social.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> CIRIEC-España (2019). Estudio sobre el impacto socioeconómico del cooperativismo en la Comunitat Valenciana

<sup>40</sup> Fent.Cooperatives-2021-2022

<sup>41</sup> 2017 buenas prácticas políticas (adaptado de Chaves (2010:164)).

<b>Políticas soft (blandas)</b> Políticas dirigidas a crear un ecosistema favorable a las empresas	<b>Medidas institucionales</b>	- Línea 2 de desarrollo societario
	<b>Medidas cognitivas</b>	- Línea 3 de desarrollo medioambiental y territorial - Línea 5 de comunicación, formación e investigación
<b>Políticas hard (duras)</b> Políticas económicas de fomento empresarial	<b>Medidas de oferta:</b> Para mejorar la competitividad de las empresas de la ES	- Línea 1 de desarrollo económico-empresarial, financiación y empleo - Línea 6 de estructura representativa y participación institucional
	<b>Medidas de demanda:</b> dirigidas a la actividad de las empresas de la ES	- Línea 4 de colaboración público-privada

Tabla 1: Medidas comparadas Valencia

Fuente: elaboración propia a partir de 2017 buenas prácticas políticas y Fent.Cooperatives 2021-2022

## 5.2 ESTRATEGIA DEL PAÍS VASCO

El Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social del Parlamento Vasco que se aprobó como Moción 5/2021 en sesión el pasado año 2021. Es un Plan que atiende al deseo compartido de tener un documento que sirva de referencia para todos los actores que intervienen en la Economía Social (empresas, entidades, asociaciones empresariales, instituciones, organismos de mediación, etc).

Es un Plan que está constituido por el primer Plan Estratégico Vasco de Economía Social que integra la visión de todas las familias de la ES y además incorpora aportaciones de los Departamentos del Gobierno Vasco implicados. Este carácter interdepartamental ayuda a establecer un marco integrado para mejorar la coherencia, coordinación y complementariedad de las distintas políticas y normativas implicadas.

Este Plan se inscribe en un contexto político favorable al impulso de la Economía Social, el refuerzo y reconocimiento del mismo, figura explícitamente en planes, programas de Gobierno, instrumentos de financiación y declaraciones políticas diversas realizadas tanto a nivel europeo como estatal o vasco; en este último caso, cabe señalar que el presente Plan está alineado con los siguientes programas e instrumentos de planificación de Euskadi.

La Economía Social en el País Vasco tiene una serie de magnitudes a tener en cuenta:

- El empleo social vasco facturó en 2018 10.708 millones de euros.

- Las entidades y empresas que conforman la Economía Social de Euskadi son bastante heterogéneas: las cooperativas y las sociedades laborales suman 3.337 establecimientos generando 60.609 empleos en 2018.
- Uno de cada dos establecimientos corresponde a las cooperativas. Se contabilizan en 2018 2.590 cooperativas.
- Las otras formas de la economía social (Fundaciones, Centros Especiales de Empleo, Asociaciones de Utilidad Pública, etc) suman un total de 1.623 establecimientos y generan 28.251 empleos.
- Concretamente en 2018 el volumen de facturación alcanzado por las Cooperativas y las Sociedades laborales asciende a 8.485 millones de euros.<sup>42</sup>

El Plan Estratégico de la Economía Social 2021-2024 se articula alrededor de 6 Ejes Estratégicos que se alinean con los Objetivos Estratégicos planteados y que se desarrollan a través de Líneas de Actuación, desglosadas a su vez en Acciones, que podemos encuadrar de la misma manera que el modelo Valenciano en la tabla comparativa de las distintas medidas a establecerse para las políticas públicas de fomento de la ES.

Partiendo de los 6 objetivos principales del Plan:

- 1) Extender y reforzar el modelo de emprendimiento en Economía Social: más y mejores empresas y empleo.
- 2) Promover la formación en ES.
- 3) Asegurar y extender el acceso a la financiación de las empresas/entidades de la ES y dotar de cohesión y atractivo al modelo a través de la intercooperación.
- 4) Hacer más atractivo y dar mayor visibilidad al modelo de ES, difundiendo sus virtudes.
- 5) Mejorar la gobernanza de las políticas públicas y fomentar la cooperación público-privada.
- 6) Promover la participación de trabajadores/as en las empresas.

<b>Políticas soft (blandas)</b> Políticas dirigidas a crear un ecosistema favorable a las empresas	<b>Medidas institucionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eje 8 de mejorar la eficiencia y eficacia de políticas públicas</li> <li>- Eje 9 de finalizar y desarrollar un marco jurídico</li> <li>- Eje 10 de fomentar igualdad de género en las empresas y entidades</li> <li>- Eje 11 de propiciar alianzas y complementariedades entre las familias de la ES</li> </ul>
---	--------------------------------	--

<sup>42</sup> E5213-ECONOMIA-SOCIAL-INFF\_PEIES-26-de-abril-2022

	<b>Medidas cognitivas</b>	- Eje 3 de favorecer e integrar la formación en ES en todas las etapas educativas, entre los agentes y el propio sector
<b>Políticas hard (duras)</b> Políticas económicas de fomento empresarial	<b>Medidas de oferta:</b> Para mejorar la competitividad de las empresas de la ES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eje 1 de impulsar el emprendimiento de la ES, el fortalecimiento de las empresas existentes, mejora en red de informantes, prescriptores y servicios de asesoramiento</li> <li>- Eje 2 de favorecer la demanda de bienes y servicios de la ES a través de la compra pública responsable</li> <li>- Eje 4 de facilitar el soporte financiero necesario para nuevas iniciativas empresariales, empresas y entidades pequeñas haciendo viable su consolidación.</li> <li>- Eje 5 de dotar de mayor cohesión y atractivo al modelo, mejorando su protección social</li> <li>- Eje 12 de impulsar el desarrollo de la RSE y los ODS y la participación de los trabajadores en las empresas</li> </ul>
	<b>Medidas de demanda:</b> dirigidas a la actividad de las empresas de la ES	

Tabla 2: Medidas comparadas País Vasco

Fuente: Elaboración propia a partir de 2017 buenas prácticas políticas y Fent.Cooperatives 2021-2022

## 5.2 ESTRATEGIA DE GALICIA

Galicia como el resto de CCAA pretende mejorar el fomento de la ES, y desarrolla una nueva Estrategia basada en su propuesta anterior. La Estrategia de Economía Social de la Comunidad de Galicia cuenta con unas características:

- Se dirige a más de 3000 entidades de Galicia: cooperativas, sociedades laborales, centros especializados de empleo y empresas de inserción laboral.
- Dan empleo a más de 14.400 personas facturando 3.000 millones de euros.
- El despoblamiento rural y envejecimiento de la población juegan en contra del crecimiento de la ES en Galicia.
- Este colectivo tiene como puntos fuertes sus capacidades para generar empleo de calidad y facilidad con la que encuentra la colaboración en el tejido empresarial.

Cuenta con 3 retos para impulsar la Economía Social:<sup>43</sup>

- 1) Sumar capacidades
- 2) Sumar sustentabilidad
- 3) Sumar identidad

---

<sup>43</sup> Estratexia Economía Social

Desarrolla numerosas acciones, pero las significativas a tener en cuenta son las nuevas que incorpora, además de las reforzadas de la estrategia anterior. Usamos estas nuevas estrategias para encuadrar las nuevas medidas en este análisis comparativo.

<b>Políticas soft (blandas)</b> Políticas dirigidas a crear un ecosistema favorable a las empresas	<b>Medidas institucionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acción 13 de coordinación entre departamentos autonómicos para identificar oportunidades de mejora</li> <li>- Acción 17 para reformar el marco legal</li> <li>- Acción 18 de reforma y modernización de registros con el proceso de facilitar los trámites</li> <li>- Acción 20 con la creación de un anuario de ES con publicación y actualización anual</li> </ul>
	<b>Medidas cognitivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acción 21 con el “branding” de ES con la creación de acciones para el fomento de la ES.</li> </ul>
<b>Políticas hard (duras)</b> Políticas económicas de fomento empresarial	<b>Medidas de oferta:</b> Para mejorar la competitividad de las empresas de la ES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acción 6 de incentivos de emprendimiento de la nueva economía (ayudas a empresas de nueva creación)</li> <li>- Acción 9 de fomento de innovación con programas específicos con determinados criterios</li> <li>- Acción 10 de apoyo a transformación de empresas con diagnóstico, asesoramiento y ayudas económicas</li> <li>- Acción 12 de cooperación e integración empresarial</li> <li>- Acción 23 con el consejo gallego de Economía Social: órgano consultivo y espacio de coordinación</li> </ul>
	<b>Medidas de demanda:</b> dirigidas a la actividad de las empresas de la ES	<ul style="list-style-type: none"> <li>-</li> </ul>

Tabla 3: Medidas comparadas Galicia

Fuente: Elaboración propia a partir de 2017 buenas prácticas políticas y Fent.Cooperatives 2021-2022

### 5.3 COMPARACIÓN

Todos los análisis de manera individual de cada Comunidad Autónoma se centran en explicar la estrategia de cada una sin establecer una comparativa con otras comunidades. Para establecer este análisis comparado hemos tomado de ejemplo el estudio de 2017 de buenas prácticas donde más profundamente dividió cada medida/política en varios casos concretos diferentes y exitosos de la Economía Social en Europa, incluyendo a España, adaptando la clasificación de dichas medidas con estudios de Chaves. A raíz de las tablas comparativas anteriores de cada Comunidad Autónoma hemos establecido el siguiente cuadro comparativo de todas ellas al mismo tiempo, haciéndose así más notoriamente visibles las diferencias y similitudes entre ellas.

<b>Políticas soft (blandas)</b> Políticas dirigidas a crear un ecosistema favorable a las empresas	<b>Medidas institucionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Línea 2</u> de desarrollo societario</li> <li>- <u>Eje 8, 9, 10 y 11</u> de mejorar la eficiencia y eficacia; finalizar y desarrollar un marco jurídico; fomentar igualdad de género; propiciar alianzas y complementariedades entre las familias de la ES</li> </ul>
	<b>Medidas cognitivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Línea 3 y 5</u> de desarrollo medioambiental y territorial; comunicación, formación e investigación</li> <li>- <u>Eje 3</u> de favorecer e integrar la formación en ES en todas las etapas educativas, entre los agentes y el propio sector</li> <li>- <u>Acción 21</u> con el “branding” de ES con la creación de acciones para el fomento de la ES.</li> </ul>
<b>Políticas hard (duras)</b> Políticas económicas de fomento empresarial	<b>Medidas de oferta:</b> Para mejorar la competitividad de las empresas de la ES	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Línea 1 y 6</u> de desarrollo económico-empresarial, financiación y empleo; estructura representativa y participación institucional</li> <li>- <u>Eje 1, 2, 4, 5 y 12</u> de impulsar el emprendimiento, el fortalecimiento de las empresas existentes, mejora en red de informantes, prescriptores y servicios de asesoramiento; de favorecer la demanda a través de la compra pública responsable; de facilitar el soporte financiero necesario para nuevas iniciativas empresariales, empresas y entidades pequeñas haciendo viable su consolidación; de dotar de mayor cohesión y atractivo al modelo, mejorando su protección social; de impulsar el desarrollo de la RSE y los ODS y la participación de los trabajadores en las empresas.</li> <li>- <u>Acción 6, 9, 10, 12 y 23</u> de ayudas a empresas de nueva creación; de fomento de innovación con programas específicos con determinados criterios; de apoyo a transformación de empresas con diagnóstico, asesoramiento y ayudas económicas; de cooperación e integración empresarial; con el órgano consultivo y espacio de coordinación</li> </ul>
	<b>Medidas de demanda:</b> dirigidas a la actividad de las empresas de la ES	- <u>Línea 4</u> de colaboración público-privada

Tabla 4: Medidas comparadas de Valencia, País Vasco y Galicia  
Fuente: Elaboración propia a partir de 2017 buenas prácticas políticas y Fent.Cooperatives 2021-2022

En primer lugar, las líneas estratégicas seguidas en Valencia (tabla 1 y 4) van dirigidas a establecer el Plan con unas medidas muy variadas, por el contexto se puede intuir que este Plan está abordado sin centrarse en unas medidas concretas de clasificación general explicada anteriormente (políticas soft o políticas hard), porque ha tenido en cuenta ambas en la elaboración de la estrategia, más especialmente las medidas soft cognitivas y las hard de oferta, se entiende que esta circunstancia está relacionada con el desarrollo del propio Plan para conseguir un conjunto de políticas que ayuden al fomento de la ES que tanto llevamos hablando a lo largo del trabajo. La Comunidad de Valencia con este Plan quiere lograr un impacto a nivel general en distintos ámbitos, al ser un Plan tan potente que abarca 6 líneas estratégicas, siendo 2 de ellas más potenciadas. Incluyendo entre estas además medidas de políticas hard de demanda para llegar también a establecer una colaboración público privada.

En segundo lugar, el País Vasco (tabla 2 y 4), se ha centrado más en medidas soft institucionales y medidas hard de oferta, suponemos que porque es lo que más posibilidades a desarrollarse en el Plan o necesidades de fomento tiene a la hora de realizar estas políticas en la Comunidad Autónoma.

La Comunidad de Galicia (tabla 3 y 4) se centra principalmente en políticas hard de oferta, dándole importancia además a las medidas soft institucionales. Dejando más de lado las medidas de demanda en este nuevo enfoque del Plan e incluyendo en el mismo medidas soft cognitivas.

Como podemos observar, las 3 comunidades siguen unas directrices muy parecidas a la hora de formar sus estrategias o líneas de actuación basándose en los Planes anteriores y en la necesidad de cambio que se produce conforme pasa el tiempo. No se establece un marco determinado para clasificar el Plan con unas medidas concretas, sino que para llevar a cabo los objetivos de dicho plan es necesaria la utilización de todas ellas, diferentes pero complementarias y no excluyentes las unas de las otras. Tanto en el País Vasco como en Galicia las políticas hard de demanda no son notorias ni utilizadas de la misma manera que en la Comunidad Valenciana. Estableciéndose una predominancia importante en su utilización en todas las comunidades de las políticas hard de oferta para la búsqueda de la mejora de la competitividad de las empresas de la ES. Sin dejar de lado las políticas soft institucionales y cognitivas. Lo que deja claro la importancia del Plan Valenciano por su magnitud y alcance, sin restar importancia al resto de Comunidades que sus Planes consiguen tener un impacto social como se pretende. Cada Comunidad con su Plan presenta un alance diferente que se va observando con el paso del tiempo y del cumplimiento del Plan, viendo en qué sectores afecta más y en cuales tiene o no más efectividad.

## 6. CONCLUSIONES

Por todo lo aquí estudiado, cabe destacar la importancia que tiene la Economía Social para el desarrollo socio económico de los países, más concretamente hablando de España, con la diversidad de Planes llevados a cabo para el fomento de esta Economía Social.

Básicamente desde la crisis del año 2008 en el que nos vimos envueltos en una crisis económica a nivel mundial, es destacable el aumento de interés por parte de los poderes públicos respecto a la Economía Social, como se puede apreciar en la aparición de los textos legales internacionales y nacionales que van surgiendo a lo largo del tiempo, entendiendo así la evolución creciente y favorable de dicha Economía Social, lo que le insta de un mayor alcance e importancia en el sector.

El desarrollo de Planes Estratégicos por parte de las Administraciones Pùblicas logra establecer las medidas necesarias para el fomento de la Economía Social más apropiadas para cada Comunidad Autónoma, entendiendo como hemos mencionado anteriormente que las entidades de la Economía Social incorporadas en España son las cooperativas, las sociedades laborales, las empresas de inserción y los centros especiales de empleo.

Con las principales tipologías de políticas públicas para el fomento de la ES hemos establecido una comparación de 3 Comunidades Autónomas diferentes, concluyendo que todas tienen el mismo fin que es el fomento de la ES y que siguen unas líneas de actuación similares tomando de referencia los Planes anteriores.

En el Plan Valenciano se aprecia una amplitud mayor, entendiendo que el sistema de FENT COOPERATIVES abarca mayores políticas (sobre todo las políticas hard de demanda) porque es un Plan más elaborado y se entiende que por su amplitud puede llegar a abarcar más medidas. Pero Galicia y el País Vasco no se quedan atrás siguiendo unas directrices en consecución con el resto de los planes para lograr alcanzar el fomento de la Economía Social, cada una con sus ejes/estrategias diferentes, pero con un objetivo común. De aquí a unas décadas atrás, se puede concluir que este objetivo común es la búsqueda del fomento de la Economía Social, basándose en estrategias de planes anteriores y estrategias mundiales de actuación (internacionales, europeas y nacionales).

## 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CHAVES AVILA, R. & MONZÓN, JL (octubre 2019): “Buenas prácticas en las políticas públicas relativas a la economía social europea tras la crisis económica”  
Obtenido de: <http://ciriec.es/novedades-bibliograficas/buenas-practicas-en-las-politicas-publicas-relativas-a-la-economia-social-europea-tras-la-crisis-economica/>

- BASTIDA, M., OLVEIRA BLANCO, A. & SAVALL MORERA, T. (2020): “Medidas para el fomento y consolidación de un ecosistema favorable a la Economía Social en Galicia. La Red Eusumo”, CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 98, 59.94. DOI: 107203/CIRIEC-E.98.15872.
  
- CHAVES AVILA, R., VIA, J. & GARCÍA, J. (2020): “La política pública de fomento de la economía social y solidaria en Barcelona”. UNRISD United Nations Research Institute for Social Development. WP-2020-5S. Geneva [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpPublications\)/299C6B03993471B1802585AB004D2961?OpenDocument&fbclid=IwAR1igqEc\\_aqXrmLbVeYpQlyDjojI6V-UzYgXnDQZBleU6dYUMnGMZFYb5H4](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpPublications)/299C6B03993471B1802585AB004D2961?OpenDocument&fbclid=IwAR1igqEc_aqXrmLbVeYpQlyDjojI6V-UzYgXnDQZBleU6dYUMnGMZFYb5H4)
  
- MONZÓN, J.L., GALÁN, J. & GONZÁLEZ, A: Libro Blanco de la Economía Social en España. Delimitación de objetivos y cuentas satélite de Cooperativas, Sociedades Laborales y Entidades de Base Asociativa. Año 2017 , CIRIEC-España editorial, 2020
  
- SAVALL. T (2015): “La Economía Social y las políticas públicas. Análisis del cambio político, elementos condicionantes y resultados”. Universitat de València. Código de programa: 3020
  
- CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 100, noviembre de 2020.
  
- SOTO, A., ARRILLAGA P. & ETXEAZARRETA, E. (2021): “Los procesos de responsabilidad social en la economía social y sus confrontaciones”. *Revista Prisma Social*, Nº 35, , páginas 65-90.
  
- ALBA, N. et al: Fent Cooperatives, Plan de apoyo y fomento del COOPERATIVISMO de la Comunitat Valenciana 2021-2022, Ed. Confederació de Cooperatives de la Comunitat Valenciana (Concoval), 2020
  
- CHAVES, Rafael y MONZÓN, José Luis (Dirs.), Libro Blanco de la Economía Social y del Tercer Sector en la Comunitat Valenciana, CIRIEC-España editorial, 2020
  
- WEB EUSUMO. 2018.Eespazo.coop.  
<http://www.eusumo.gal/sites/default/files/EstrategiaEconomiaSocial.pdf>

- WEB EUSKADI.EUS. 2021. Eusumo.gal.  
[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/plan\\_economia\\_social/es\\_registro/adjuntos/E5213-ECONOMIA-SOCIAL-INFF PEIES-26-de-abril-2022.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/plan_economia_social/es_registro/adjuntos/E5213-ECONOMIA-SOCIAL-INFF PEIES-26-de-abril-2022.pdf)