

LA ECONOMÍA SOCIAL EN ESPAÑA EN EL AÑO 2008

Ámbito, magnitudes, actividades y tendencias

Director del Informe

José Luis Monzón

Director Estadístico

Santiago Murgui Izquierdo

Secretaría Técnica Trabajo de Campo

José Galán Peláez

Director Adjunto

Isidro Antuñano Maruri

EQUIPO INVESTIGADOR

Baleren Bakaikoa

Universidad del País Vasco. GEZKI

Rafael Chaves Ávila

Universidad de Valencia

Gemma Fajardo García

Universidad de Valencia

Javier Iturrioz del Campo

Universidad San Pablo-CEU de Madrid

Juan Francisco Juliá Igual

Centro de Investigación en Gestión de
Empresas (CEGEA). Universidad
Politécnica de Valencia

Gustavo Lejarriaga Pérez de las Vacas

Universidad Complutense de Madrid

Carmen Marcuello Servos

Universidad de Zaragoza

Chaime Marcuello Servos

Universidad de Zaragoza

Sergio Marí Vidal

Universidad Politécnica de Valencia

Sonia Martín López

Universidad Complutense de Madrid

Elena Meliá Martí

Centro de Investigación en Gestión de
Empresas (CEGEA) Universidad Politécnica
de Valencia

Alfonso Carlos Morales

ETEA-Universidad de Córdoba

Rafael Moreno Hernández

Director de la Asociación Andaluza de
Centros de Enseñanza de la Economía
Social (A.C.E.S)

Armando Nieto Ranero

Licenciado en Ciencias Económicas

Pilar Nieto Ranero

Licenciada en Derecho

Ricardo J. Palomo Zurdo

Universidad San Pablo-CEU de Madrid

Joan Ramón Sanchis Palacio

Universidad de Valencia

Ricardo Server Izquierdo

Universidad Politécnica de Valencia

Edita

© CIRIEC-España, Centro Internacional de Investigación e
Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa
Avda. Los Naranjos. Facultad de Economía. 46022 Valencia.
Tel.: 96/356.22.48 - Fax: 96/382.84.92
ciriec@uv.es
www.ciriec.es

Maquetación

Sergio Rubio

Portada

Visualco
Barón de Cárcer, 48-3L. 46001 Valencia. Tel. 96 394 16 92

Impresión

Imprenta L Lorens
Av. Dr. Peset Aleixandre, 44. 46019 Valencia. Tel. 902 154 305

ISBN

978-84-95003-82-9

Depósito legal

V-3.986-2010

Impreso en España – Printed in Spain

Índice

Prólogo. La Economía Social en España en el año 2008. Por Juan José Barrera Cerezal	9
Prólogo. Por Juan Antonio Pedreño Frutos	11
Prólogo. Por Alberto Durán López	15
Presentación. Las grandes cifras de la economía social en España. Por José Luis Monzón	19

PRIMERA PARTE. ÁMBITO, ENTIDADES Y CIFRAS-CLAVE DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN ESPAÑA

CAPÍTULO 1. ÁMBITO, ENTIDADES Y ESCENARIOS JURÍDICOS DE LA ECONOMÍA SOCIAL

1.0. Introducción	25
1.1. Los sistemas de contabilidad nacional y el análisis de la actividad económica	26
1.2. La identificación de la Economía Social por sus protagonistas	30
1.3. Delimitación conceptual de la Economía Social adecuada a los sistemas de contabilidad nacional.....	31
1.4. El subsector de mercado de la Economía Social	35
1.5. El subsector no de mercado de la Economía Social	54
1.6. Las entidades singulares de la Economía Social	63
1.7. La Economía Social en los sistemas de contabilidad nacional.....	64
1.8. El ámbito de las entidades de la Economía Social consideradas en este Informe	66

CAPÍTULO 2. LAS CIFRAS-CLAVE DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN ESPAÑA

2.1. La delimitación cuantitativa de la Economía Social: antecedentes, encuestas nacionales y otras fuentes de datos	69
2.2. Principales magnitudes de la Economía Social en España.....	74
2.3. Magnitudes agregadas de los grupos de actores de la Economía Social en España	80

ANEXO 1. MEMORIA ESTADÍSTICA DE LA ENCUESTA A COOPERATIVAS

1. Introducción	141
2. Universo.....	141
3. Diseño de las encuestas.....	143
4. Encuesta a las cooperativas con trabajadores que cotizan por el régimen general (excluidas cooperativas de crédito).....	145
5. Fiabilidad de los resultados.....	152

ANEXO 2. MEMORIA ESTADÍSTICA DE LA ENCUESTA A SOCIEDADES LABORALES

1. Introducción	153
2. Universo	154
3. Diseño de la encuesta	155
4. Análisis de los datos de las sociedades laborales	156
5. Fiabilidad de los resultados	160

ANEXO 3. MEMORIA ESTADÍSTICA DE LA ENCUESTA A FUNDACIONES

1. Consideraciones generales	161
2. Encuesta general a las fundaciones	163
3. Fiabilidad de los resultados	167

ANEXO 4. MEMORIA ESTADÍSTICA DE LA ENCUESTA A ASOCIACIONES

1. Consideraciones generales	169
2. Encuesta general a asociaciones	170
3. Fiabilidad de los resultados	172

Índice de cuadros	173
Bibliografía	177

SEGUNDA PARTE. LOS ACTORES Y LAS ACTIVIDADES DE COBERTURA INSTITUCIONAL DE LA ECONOMÍA SOCIAL

CAPÍTULO 3. LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

Por Alfonso Carlos Morales Gutiérrez

3.1. La evolución reciente de las cooperativas de trabajo asociado y de su entorno	185
3.2. Perspectiva macroeconómica de las cooperativas de trabajo asociado	191
3.3. Análisis empresarial de las cooperativas de trabajo asociado	205
3.4. Desafíos y tendencias de las cooperativas de trabajo asociado	210
Bibliografía	215

CAPÍTULO 4. LAS COOPERATIVAS AGROALIMENTARIAS

Por Elena Meliá Martí y Juan Francisco Juliá Igual

4.1. Las cooperativas agrarias ante un escenario más global: crisis y cambio de modelo	219
4.2. El cooperativismo agroalimentario en el marco de una nueva PAC. La sostenibilidad y la competitividad como parámetros	228

4.3. Las empresas cooperativas. Una visión más allá de las cifras y los hechos.....	231
4.4. Estrategias de futuro. Del corto al largo como conclusión.....	242
Bibliografía.....	247

CAPÍTULO 5. LAS COOPERATIVAS DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

Por Joan Ramón Sanchís Palacio

5.1. La evolución reciente de las cooperativas de consumidores y usuarios y su entorno.....	253
5.2. Perspectiva macroeconómica de las cooperativas de consumidores y usuarios	255
5.3. Análisis empresarial de las cooperativas de consumidores y usuarios.....	261
5.4. Desafíos y tendencias de las cooperativas de consumidores y usuarios	274
Bibliografía.....	277

CAPÍTULO 6. LAS COOPERATIVAS DE ENSEÑANZA

Por Rafael Moreno Hernández

Introducción	281
6.1. La evolución reciente de las cooperativas de enseñanza y de su entorno	282
6.2. Perspectiva macroeconómica de las cooperativas de enseñanza	284
6.3. Análisis empresarial de las cooperativas de enseñanza	288
6.4. Desafíos y tendencias de las cooperativas de enseñanza.....	290
Bibliografía.....	297

CAPÍTULO 7. LAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO

Por Ricardo J. Palomo Zurdo y Joan Ramón Sanchís Palacio

7.1. La evolución reciente de las cooperativas de crédito y de su entorno	301
7.2. Perspectiva macroeconómica de las cooperativas de crédito	307
7.3. Análisis empresarial de las cooperativas de crédito.....	311
7.4. Desafíos y tendencias de las cooperativas de crédito	322
7.5. Las secciones de crédito	324
Bibliografía.....	331

CAPÍTULO 8. OTRAS COOPERATIVAS

Por Gemma Fajardo y Javier Iturrioz

8.1. Las cooperativas de viviendas	335
8.2. Cooperativismo sanitario	339
8.3. Las cooperativas farmacéuticas	346
Bibliografía.....	352

CAPÍTULO 9. LAS SOCIEDADES LABORALES

Por Gustavo Lejarriaga Pérez De Las Vacas y Sonia Martín López

9.1. La evolución reciente de las Sociedades Laborales y de su entorno	355
9.2. Perspectiva macroeconómica de las Sociedades Laborales	359
9.3. Análisis empresarial de las Sociedades Laborales	383
9.4. Desafíos y tendencias de las Sociedades Laborales	393
Bibliografía	399

CAPÍTULO 10. LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO Y LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN

Por Isidro Antuñano, Carmen Marcuello y Chaime Marcuello

10.1. Centros especiales de empleo	405
10.2. Las empresas de inserción	417
Bibliografía	432

CAPÍTULO 11. MUTUAS Y MUTUALIDADES

Por Armando Nieto y Pilar Nieto

11.1. Delimitación conceptual de las mutuas y mutualidades que forman parte de la economía social	437
11.2. Las mutuas.....	441
11.3. Las mutualidades de previsión social.....	443
11.4. Las mutuas y mutualidades de la economía social en el conjunto del sector asegurador.....	446
11.5. Conclusiones	462

CAPÍTULO 12. LOS GRUPOS EMPRESARIALES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Por Baleren Bakaikoa, Sergio Marí, Ricardo Server, Ricardo J. Palomo e Isidro Antuñano

12.1. Mondragón.....	467
12.2. Grupo ASCES.....	483
12.3. Grupo Caja Rural.....	494
12.4. Fundosa Grupo	498
12.5. Grupo de la Fundación Espriu y sus instituciones de cooperativismo sanitario.....	506
12.6. Grupo Unide.....	508
12.7. Clade, Grupo Empresarial Cooperativo.....	509
12.8. Grupo AN	511
12.9. Grupo Atlantis.....	513
12.10. GSD, Grupo Cooperativo	515
Bibliografía.....	521

CAPÍTULO 13. ENTIDADES SINGULARES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Por Isidro Antuñano

13.1. La ONCE	525
13.2. Cruz Roja Española.....	534
13.3. Cáritas Española	542
Bibliografía.....	553

CAPÍTULO 14. LAS ENTIDADES NO LUCRATIVAS Y EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

Por José Luis Monzón Campos

14.1. Las asociaciones y fundaciones de acción social.....	557
14.2. Las asociaciones de acción social.....	558
14.3. Las fundaciones de acción social	559

CAPÍTULO 15. LAS ACTIVIDADES DE COBERTURA INSTITUCIONAL: INFRAESTRUCTURAS DE APOYO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Por Rafael Chaves Ávila

15.0. Introducción	567
15.1. Entidades de cobertura y entidades de apoyo a la Economía Social	567
15.2. Las políticas públicas de apoyo a la Economía Social	571
15.3. Conclusiones	590
Bibliografía.....	591

CAPÍTULO 15.

LAS ACTIVIDADES DE COBERTURA INSTITUCIONAL: INFRAESTRUCTURAS DE APOYO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Por

Rafael Chaves Ávila

Universidad de Valencia

15.0. Introducción

El potencial de creación y desarrollo de empresas de Economía Social se encuentra condicionado por el entorno en el que éstas operan e interactúan. En este entorno es clave la existencia y la calidad de infraestructuras de apoyo, tanto de naturaleza privada como pública y mixta, así como las políticas de apoyo de diversa índole implementadas por los gobiernos. El objeto del presente capítulo es estudiar, para el caso español, estas infraestructuras y políticas dirigidas a las cooperativas y sociedades laborales, las cuales constituyen el núcleo de la Economía Social.

15.1. Entidades de cobertura y entidades de apoyo a la Economía Social

En España existen en la actualidad múltiples estructuras que prestan apoyo a las empresas de Economía Social. De naturaleza privada o mixta pública-privada, son estructuras que han respondido a la diversidad de demandas de los diferentes contextos, territorios y ciclos de vida de este tipo de empresas sociales.

Las funciones que desarrollan pueden tipificarse en dos grandes grupos:

1. Función política y representativa

- Actividades de promoción y difusión del modelo empresarial de referencia (p.ej. la cooperativa agraria)
- Actividades políticas de defensa y representación de intereses ante otros interlocutores,
- Autorregulación de sus propias señas de identidad, su imagen y su proyección social e interna.

2. Función económica

Atendiendo a la naturaleza del servicio prestado pueden ser:

- A. Actividades de apoyo técnico a los factores de producción
 - Formación del factor trabajo
 - Financiación
- B. Actividades de apoyo económico y social a la consolidación y desarrollo empresarial
 - Redes de relaciones e intercambio de información
 - Marketing / Comercialización/ Producción en común / Logística/ Aprovisionamiento,
 - Creación y desarrollo de redes de cooperación entre empresas
 - Desarrollo de vínculos comunitarios
 - Apoyo administrativo, en la gestión, jurídico, contable, fiscal
 - Consultoría / Investigación

Atendiendo a la fase del ciclo de vida de la empresa, los servicios pueden ser:

- A. Servicios prestados en la fase de creación de la empresa
 - 1. Formación e información
 - 2. Financiación (acceso a créditos bancarios, "business angels", etc.)
 - 3. Estructuras de apoyo (viveros de empresas, centros de asistencia y desarrollo, clusters, redes de cooperación entre centros, empresas, etc)
- B. Servicios prestados en la fase de crecimiento empresarial
 - 1. Servicios básicos integrados
 - 2. Formación y financiación (formación continua, capital riesgo y de desarrollo)
 - 3. Ayudas al funcionamiento de redes empresariales
 - 4. Fomento del desarrollo económico y de la cooperación

El modelo principal de estructura de apoyo a las cooperativas y sociedades laborales es el de las entidades asociativas representativas de grandes familias de formas jurídicas, las cuales desempeñan el doble rol de las estructuras de apoyo: la función política y la función económica. Ahora bien, la casuística particular de modelos de estructuras de apoyo es muy variada, coexistiendo estructuras de carácter sectorial (como las federaciones de cooperativas agrarias) con las estructuras de carácter intersectorial (caso de la Confederación CEPES-Extremadura), estructuras muy dinámicas

en la oferta de servicios de contenido esencialmente económico con otras estructuras más pasivas en esa función y especializadas en la función representativa, y finalmente estructuras de naturaleza estrictamente privada del ámbito de la Economía Social frente a estructuras de carácter mixto donde participan activamente otros agentes sociales y del sector público (caso de la asturiana FFES – Fundación para el Fomento de la Economía Social) y a estructuras de carácter semipúblico. En el marco de las ayudas al fomento, difusión, formación e investigación, estas estructuras encuentran respaldo financiero de las administraciones públicas tanto estatal como autonómica.

Las principales estructuras de apoyo de carácter confederativo y federativo existentes en España y creadas por el propio sector son las siguientes:

- **CEPES, Confederación Empresarial Española de la Economía Social.**
Es la organización representativa de la Economía Social española. Agrupa a las más importantes Federaciones Sectoriales de Cooperativas de ámbito nacional y autonómico, a la Confederación Española de Sociedades Laborales (CONFESAL), a la Confederación española de Mutualidades (CNEPS), a la Federación española de entidades de empresas de inserción (FEDEI), la entidad representativa de los centros especiales de empleo (AFEM) y a grupos empresariales significativos de la Economía Social. Se autodefine como una gran organización profesional, de carácter confederativo e intersectorial, independiente, de ámbito estatal, constituida para la coordinación, representación, gestión, fomento y defensa de los intereses de sus miembros.
- **Federaciones y confederaciones de ámbito nacional**
 - * COCETA, Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado
 - * CONFESAL, Confederación Española de Sociedades Laborales
 - * CCAE, Confederación de Cooperativas Agroalimentarias de España
 - * CONCOVI, Confederación de Cooperativas de Viviendas de España
 - * HISPACOOOP, Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España
 - * UCOTRANS, Unión de Cooperativas de Transporte de España
 - * UECOE, Unión Española de Cooperativas de Enseñanza,
 - * CERMI, Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad
 - * AEF, Asociación Española de Fundaciones
 - * Plataforma de ONG de Acción Social

- * UNCCUE, Unión Nacional de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de España
 - * UNACOMAR, Unión Nacional de Cooperativas del Mar
 - * CNEPS, Confederación Española de Mutualidades
 - * FAEDEL, Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción
 - * AFEM, Entidad Representativa de los Centros Especiales de Empleo
 - * UNIDE, Unión de Detallistas Españoles, Sociedad Cooperativa
 - * FNCP, Federación Nacional de Cofradías de Pescadores
 - * UNACC, Unión Nacional de Cooperativas de Crédito
- **Federaciones y confederaciones de ámbito regional.** Las anteriores federaciones y confederaciones de ámbito estatal constituyen generalmente la cristalización de la vertebración estatal de las federaciones con implantación en numerosas regiones del país. Estas federaciones prestan a nivel regional servicios de apoyo y a menudo presentan un fuerte dinamismo; algunos ejemplos son la FEVECTA –Federación Valenciana de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado-, ASATA –Agrupación de sociedades asturianas de trabajo asociado-, FECOAM –Federación de cooperativas agrarias de Murcia-.
- Junto a las anteriores federaciones de carácter sectorial, existen confederaciones de cooperativas de tipo intersectorial, como las Confederaciones Valenciana, Madrileña, Vasca o Catalana de cooperativas.
- En algunas regiones se han constituido confederaciones de Economía Social que integran a varias familias de la economía social, como CEPES-ANDALUCIA y CEPES-EXTREMADURA. Recientemente se ha constituido CEPES-NAVARRA.
- Estas entidades, además de la función de representación generalmente desarrollan actividades de asesoramiento a los grupos promotores de nuevas iniciativas empresariales, creación de empresas, apoyo y asesoramiento a las empresas afiliadas, apoyo a proyectos de intercooperación empresarial, realización de cursos de formación a distintos niveles, etc.
- **Entidades financieras y sistemas de innovación.** Para la sostenibilidad económica y la mejora del desempeño de las empresas de Economía Social es de vital importancia contar con instrumentos financieros adecuados y situar a estas empresas en sendas de innovación progresivas. Sendos ámbitos, la financiación y la innovación, no suelen ser objeto de actuación de las anteriores estructuras de apoyo de carácter asocia-

tivo y federativo. Históricamente, los instrumentos financieros urdidos desde el propio sector han demostrado una gran capacidad para acompañar y dinamizar el desarrollo empresarial. Un ejemplo paradigmático es el de las cajas cooperativas, como la Caja Laboral Popular en relación al grupo de cooperativas de Mondragón, pero no es el único caso. Otros instrumentos financieros que constituyen referentes son los fondos mutualistas cooperativos italianos creados por la Ley 51/1992 de este país, los bancos sociales y éticos, y la afectación de inversiones y beneficios de las cajas de ahorros, de escasa implantación en nuestro país y que podrían dar un impulso al desarrollo de las empresas de Economía Social.

En el ámbito de la innovación el reto actual radica en implementar sistemas estables de cooperación entre diferentes agentes, en concreto, empresas y sus federaciones, administraciones públicas y centros de investigación y formación como las universidades. Estos sistemas se conocen como clusters y sistemas de innovación. España cuenta con algunos de estos sistemas, como el de Mondragón y el de Anecoop, con iniciativas con gran proyección como el proyecto vasco Garaia. A pesar de ser escasos los ejemplos existe un importante potencial para su despliegue. Para ello es necesaria la activación de mecanismos de fomento adecuados así como el mejor aprovechamiento de los mecanismos existentes, como la línea de financiación a proyectos de investigación industrial concertada del CDTI –Centro de desarrollo tecnológico industrial-.

15.2. Las políticas públicas de apoyo a la Economía Social

15.2.1. Justificación y tipología de las políticas de fomento de la Economía Social

Desde los años ochenta, los poderes públicos españoles han identificado a la Economía Social con las cooperativas y las sociedades laborales. Este hecho no es ajeno, por un lado, al texto del Art. 129.2 de la Constitución Española, que establece un mandato constitucional a los poderes públicos de fomento de las cooperativas y de las empresas propiedad de sus trabajadores, y por otro lado, al protagonismo de las carteras ministeriales, estatal y autonómicas, con competencia en materia de trabajo a la hora de

fomentar a la Economía Social. Esta realidad justifica que el presente capítulo se centre precisamente en las cooperativas y sociedades laborales, como núcleo de la Economía Social española, y en las políticas de fomento desplegadas desde esta cartera ministerial.

Esta explícita referencia constitucional al fomento a la Economía Social constituye la primera línea argumental que legitima a los poderes públicos el despliegue de medidas de apoyo a este sector social. Una segunda fundamentación jurídica de este apoyo, también basada en el texto constitucional, emana de la forma de organización del Estado social y de la acción del Estado de la Carta Magna. A este respecto, el Estado tiene un imperativo de lograr la igualdad social, de promover la participación económica y social y de garantizar derechos sociales fundamentales. Si los Estados, por sus propios medios, son incapaces de dar respuestas plenas y satisfactorias a estos objetivos, se encuentran legitimados para fomentar a todos aquellos sectores sociales, como la Economía Social, que son funcionales para lograr tales objetivos constitucionales.

Desde la perspectiva económica, la justificación de estas políticas se basa en dos líneas argumentales principales, por un lado, en la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades de las distintas formas de emprendimiento, permitiendo con ello la existencia real de un pluralismo económico, y por otro lado, en los beneficios micro y macroeconómicos generados por este sector social en contextos socioeconómicos de fallos del mercado y de Estado social. Los ámbitos donde mayor consenso científico, social y político existe en cuanto a reconocimiento de aportaciones de valor añadido social de las cooperativas y de la economía social son el empleo, la cohesión social, la generación de tejido social y económico, el desarrollo de la democracia, la innovación social y el desarrollo local.

El abanico de políticas susceptibles de ser implementadas por los poderes públicos para fomentar la Economía Social es muy amplio (véase Chaves, 2008). Estas políticas pueden ser categorizadas en dos grandes grupos, las políticas *soft* y las políticas *hard* (véase cuadro 15.1.). Las primeras van dirigidas a establecer un entorno institucional y cultural favorable al despliegue de las empresas de Economía Social en el país, con medidas que van desde aquellas dirigidas a remover los obstáculos normativos al establecimiento de cooperativas en cualquier sector de actividad económica a aquellas dirigidas a incluir materias de Economía Social en los planes de estudios de titulaciones universitarias, pasando por aquellas dirigidas a reconocer la institucionalización de las organizaciones representativas de la Economía Social en los procesos de elaboración de políticas públicas.

Cuadro 15.1.
Tipologías de políticas dirigidas a la Economía Social

1. Políticas 'soft'. Políticas sobre el marco ambiental de las empresas de ES

1.1. Medidas institucionales: Medidas dirigidas al margen de operatoria institucional

- Medidas dirigidas a la forma jurídica en tanto que actor privado
- Medidas dirigidas al margen de libertad para actuar en cualquier sector de actividad económica
- Medidas dirigidas a su reconocimiento como actor público

1.2. Medidas de carácter cognitivo: Medidas dirigidas al grado de receptividad, visibilidad y conocimiento de ES

- Medidas de difusión
- Medidas dirigidas al sistema educativo y formativo
- Medidas dirigidas a la investigación

2. Políticas 'hard'. Políticas de fomento empresarial de la ES

2.1. Medidas sobre la oferta: Medidas dirigidas a la competitividad empresarial

- Medidas según el ciclo de vida de la empresa (fase de creación, fase de desarrollo empresarial) y según la función empresarial

2.2. Medidas sobre la demanda: Medidas dirigidas al nivel de actividad económica

- Medidas dirigidas al facilitar el acceso a los mercados extranjeros y mercados públicos

Las segundas, las políticas *hard*, presentan un contenido más estrictamente empresarial. Van dirigidas a favorecer a las empresas de Economía Social desde el lado de la oferta, mejorando su competitividad económica en las distintas funciones empresariales de la cadena de valor (información, gestión, comercialización, financiación, etc. véase cuadro 15.2.) y desde el lado de la demanda, mejorando las posibilidades de venta tanto al sector público como en los mercados exteriores.

Cuadro 15.2.
Políticas de fomento dirigidas a mejorar la
competitividad empresarial

Ámbito de la medida	FASES DEL CICLO EMPRESARIAL	
	Creación de la empresa	Desarrollo de la empresa
Financiación	- Prestación pago único - Fiscalidad especial - Subvenciones a inversión - Subvenciones del tipo de interés - Avaless	- Fiscalidad especial - Subvenciones a la inversión - Subvenciones del tipo de interés - Avaless
Consultoría / Asesoramiento	- Subvenciones por asistencia técnica - Ayudas a federaciones - Ayudas a prescriptores - Organismos públicos de apoyo	- Subvenciones por asistencia técnica - Ayudas a federaciones - Ayudas a prescriptores - Organismos públicos de apoyo
Formación	- Formación a las empresas - Formación a entidades (federaciones, universidades, otros)	- Formación a las empresas - Formación a entidades (federaciones, universidades, otros)
Empleo	- Subvenciones a la contratación e incorporación de socios - Seguridad social	- Subvenciones a la contratación e incorporación de socios - Seguridad social
Otros funciones: - Calidad - I+D, innovación - TIC - Cooperación, redes - Espacio físico - Otros		

15.2.2. Las administraciones públicas responsables en materia de fomento de la Economía Social en España

En nuestro país las políticas públicas con incidencia específica en el núcleo de la Economía Social han sido urdidas desde el Estado y los gobiernos de las Comunidades Autónomas principalmente desde sus carteras con competencia en materia de Trabajo, respectivamente, el Ministerio de Trabajo e Inmigración y las Consejerías autonómicas de Trabajo. Varias Comunidades Autónomas y la propia Administración Central disponen de una Dirección General con referencia explícita a la Economía Social (véase cuadro 15.3.). Sin embargo, no existe ningún Ministerio, Consejería u otro órgano de carácter interministerial especializado en Economía Social.

La existencia de órganos públicos dentro de la Administración especializados en la promoción de la economía social genera múltiples ventajas para el sector como son: 1) el de enriquecer el proceso de elaboración de otras políticas públicas, como la agraria, la de empleo, la de innovación, etc. proveyendo de información especializada sobre este sector social en el momento del diseño de aquellas, 2) el de actuar como ‘lobbies internos’ en el seno del cuerpo de las administraciones públicas sensibles a las necesidades de la Economía Social, 3) los recursos humanos y materiales de estos órganos generar ‘efectos palanca’ de las iniciativas del sector, 4) la existencia de estos órganos públicos requiere de interlocutores sociales, como federaciones, para legitimar sus políticas e implicar los actores, generando un efecto de simbiosis entre los cuerpos públicos y representativos de la ES, y 5) mejoran la visibilidad institucional y la imagen sociopolítica de la Economía Social.

La eficacia de estos órganos públicos depende de diversas variables, como su rango en la jerarquía de la administración, su carácter ministerial o interministerial, la cantidad y calidad de los recursos públicos asignados y el nivel de rotación de sus recursos humanos cualificados.

Cuadro 15.3.
Administraciones competentes en materia de Economía Social

Administración responsable	
Admon. Central	D.G. de Economía Social, Trabajo Autónomo y Responsabilidad Social de las Empresas
Admón. Autonómica	
Andalucía	D.G. de Economía Social y Emprendedores
Aragón	Instituto Aragonés de Empleo
Asturias	D.G. de Comercio, Autónomos y Economía Social
Baleares	D.G. de Responsabilidad Social Corporativa
Canarias	D del Servicio Canario de Empleo
Cantabria	D.G. de Trabajo
Cataluña	D.G. d'economia cooperativa, social i autoocupació
Castilla La Mancha	D.G. de Trabajo e Inmigración
Castilla y León	D.G. de Economía Social
Com. Valenciana	D.G. de Trabajo, Cooperativismo y Economía Social
Extremadura	D.G. de Trabajo
Galicia	D.G. de Relaciones Laborales
La Rioja	D.G. de Trabajo
Madrid	D.G. de Trabajo
Murcia	D.G. de Trabajo
Navarra	D.G. de Trabajo
País Vasco	D.G. de Economía Social

15.2.3 Las políticas de fomento de ámbito estatal

El núcleo principal de instrumentos financieros públicos es una combinación de medidas de ámbito nacional y regional, cuya activación data de la década de los años ochenta. Los reducidos cambios en esta batería de medidas revela un elevado grado de inercia institucional hacia este sector. Este abanico de medidas constituye la única *Política Común de Economía Social en la España de las autonomías*, con capacidad de articulación, vertebración, coordinación y de establecer un principio de equidad entre regiones. Es importante señalar que la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad

Foral de Navarra mantienen autonomía en relación a este sistema debido a su sistema fiscal y hacendístico propio.

A nivel estatal, atendiendo al mandato constitucional de fomento de la Economía Social, explícito en el articulado del texto de la Carta Magna, especialmente en su conocido artículo 129.2, la Administración central ha edificado tres principales dispositivos de apoyo a la Economía Social de mercado:

- Un tratamiento fiscal específico,
- El abono en forma de pago único de la prestación contributiva por desempleo al incorporarse los trabajadores desempleados como socios de cooperativas de trabajo y de sociedades laborales,
- Un instrumento presupuestario específico de apoyo a la Economía Social.

Tratamiento fiscal especial

Las distintas formas institucionales de Economía Social gozan en todo el territorio español de beneficios fiscales, aunque desiguales conformando un panorama de realidades fiscales muy dispares:

Las cooperativas se benefician de la Ley 20/1990 de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas. Esta Ley establece dos niveles de protección, el de las cooperativas protegidas, que gozan, entre otros, de una bonificación del 95% en determinados impuestos locales y de un tipo impositivo reducido del 20% en el Impuesto sobre Sociedades, y el de las cooperativas especialmente protegidas, que disfrutan de una bonificación del 50% en la cuota íntegra en este último impuesto. El tratamiento especial de cooperativas y sociedades laborales aparece sintetizado en el cuadro 15.4.

Cuadro 15.4.
Tratamiento fiscal especial de las cooperativas y
sociedades laborales

Forma jurídica	Cooperativa especialmente protegida	Cooperativa protegida ²	S. Laborales protegidas ³	S.A., S.L., entidades no protegidas
Impuesto sobre sociedades				
1. Tipo impositivo en Actividad Social o Cooperativizada	20%	20%	35%	35%
2. Tipo impositivo en Actividad No Social o Cooperativizada	35%	35%	35%	35%
3. Bonificación cuota íntegra positiva	50%*	—	—	—
4. Libertad de amortización	3 años	3 años	5 años	—
IVA	—	—	—	—
Impuestos locales IAE, IBI	95%*	95%*	—	—
ITP-AJD				
1. Gastos de constit. aumento capital..)	Exentas	Exentas	Exentas	—
2. Gastos de adquis. Bienes	Exentas	Exentas	99%*	—
3. Cumplimiento fines sociales	Exentas	—	—	—

El abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único para incorporarse como socios trabajadores en cooperativas y sociedades laborales

En 1985 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social puso en marcha diferentes medidas de fomento de empleo, incluyendo una medida específica dirigida a las empresas propiedad de sus trabajadores, las empresas de trabajo asociado, regulada originariamente por el Real Decreto 1044/1985. Se trataba de una medida innovadora de fomento simultáneo del empleo y de la capacidad emprendedora que relaciona una política laboral de carácter

pasivo, la prestación contributiva por desempleo que habrían de cobrar los trabajadores en paro, con una de carácter activo, la concesión de financiación para activar o desarrollar actividad empresarial.

Esta medida permite que los beneficiarios de la prestación contributiva de desempleo pagada por la Caja de la Seguridad Social española a quienes resten al menos tres meses de la misma puedan acceder al abono total en forma de pago único o parcial de esta prestación pendiente de percibir cuando el trabajador se integre como socio o ponga en marcha una empresa de trabajo asociado, contemplándose en España como tales la Cooperativa de trabajo asociado y la Sociedad Laboral, así como en el caso de beneficiarios minusválidos que pretendan iniciar su actividad como trabajadores autónomos. En los años ochenta, hasta la aprobación de la Ley 22/1992, también podían ser beneficiarios de la misma los trabajadores que pretendían establecerse como empresarios autónomos, sin embargo, por razón de racionalización de recursos de las políticas activas de empleo del país, se eliminó esta posibilidad para este tipo de línea.

La eficacia de la medida, desde una perspectiva histórica y de impacto social, es evidente: de 1992 hasta 2008, una media de 10.232 trabajadores se han beneficiado anualmente de esta medida en lo relativo a empresas de trabajo asociado. Han computando en total 163.710 personas. Más del 55% de los nuevos trabajadores socios de las cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales constituidas año a año han sido beneficiarios de esta medida. La gran mayoría de los trabajadores beneficiarios de esta medida que se han integrado en empresas de trabajo asociado han capitalizado toda la prestación en un pago único destinándolo a inversión.

En los últimos años, reconociendo la eficacia de esta medida, el Gobierno español ha ampliado progresivamente, por un lado, el colectivo de beneficiarios, a los trabajadores autónomos e incluso como una medida de incentivo para el retorno de emigrantes y la activación de proyectos empresariales en sus países de origen, y por otro lado a las condiciones de acceso y los beneficios de la misma. Entre 1998 y 2005 se producen sucesivos cambios en la regulación de esta prestación. El principal cambio se produce en 2002, cuando el conjunto de los trabajadores autónomos puede, después de diez años, volver a acceder a esta prestación, aunque con restricciones en su disfrute. Inicialmente pueden destinar la prestación por desempleo hasta un 20% a inversión inicial y resto a cuotas de la seguridad social. En las modificaciones normativas subsiguientes se amplían los techos al 40%, 60% y 80% según casos.

Cuadro 15.5. Eficacia de la medida 'abono en capitalización en pago único de la prestación contributiva por desempleo' (CAPD)

Año	Trabajadores beneficiarios de la CAPD				N° de socios trabajadores totales de las nuevas CTA y SLab constituidas		% de trabajadores beneficiarios de la CAPD	
	Autónomos	Socios de Coop	Socios Trab. de S. Lab	Total	Socios Trab de CTA	Socios Trab de SLab	Socios Trab. de CTA	Socios Trab. de SLab
1991	75.444	2.485	3.584	81.513	6.261	4.473	39,7	80,1
1992	37.337	3.956	3.316	44.609	8.409	4.928	47,0	67,3
1993	613	5.298	4.887	10.798	12.188	6.336	43,5	77,1
1994	135	5.632	5.168	10.935	13.491	6.805	41,7	75,9
1995	86	4.785	3.303	8.174	12.449	4.930	38,4	67,0
1996	93	4.568	2.880	7.541	10.463	3.422	43,7	84,2
1997	38	3.927	3.179	7.144	9.375	4.779	41,9	66,5
1998	20	3.348	5.563	8.931	7.447	11.307	45,0	49,2
1999	38	3.432	5.914	9.384	6.870	11.814	50,0	50,1
2000	93	4.198	6.542	10.833	8.483	12.306	49,5	53,2
2001	119	4.504	7.327	11.950	7.790	13.654	57,8	53,7
2002	573	3.612	7.688	11.873	6.631	14.983	54,5	51,3
2003	20.919	2.453	7.423	30.795	5.727	13.770	42,8	53,9
2004	50.250	3.176	8.134	61.560	5.211	11.281	60,9	72,1
2005	78.869	3.260	8.339	90.468	4.648	8.982	70,1	92,8
2006	114.776	3.380	7.788	125.944	3.014	6.488	112,1	120,0
2007	143.573	3.598	7.302	154.473	2.891	5.987	124,5	122,0
2008	153.932	3.838	6.426	164.196	2.463	4.164	155,8	154,3

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales / Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Con el R.D. 1413/2005, se producen cambios significativos: se amplía de 12 a 24 meses el plazo máximo del vínculo contractual previo con la cooperativa o sociedad laboral a la que se pretende incorporar de forma estable y permite que el abono de la prestación se extienda también, en el caso de la cooperativa, a las aportaciones al capital social y a la cuota de ingreso; se permite el abono mensual de la prestación por desempleo para subvencionar la cotización del trabajador a la Seguridad Social; y para los trabajadores autónomos, se amplía al 40 % el porcentaje de capitalización.

El impacto en el colectivo de trabajadores autónomos ha sido evidente: ha crecido en un 95,2% el número de beneficiarios de 2005 a 2008. En el colectivo de las empresas de trabajo asociado se han producido tres tipos de impactos: en primer lugar, ha crecido el número de socios trabajadores de CTA beneficiarios de la prestación mientras ha descendido el de socios trabajadores de las sociedades laborales; en segundo lugar, se ha mantenido estable, ligeramente a la baja, el monto total de socios beneficiarios en el conjunto de estas empresas de trabajo asociado; y en tercer lugar, el número de trabajadores beneficiarios de la prestación supera por primera vez y crecientemente al número de nuevos socios trabajadores de las nuevas CTA y SLab creadas anualmente, lo que significa que esta medida está afectando de modo positivo en la incorporación de trabajadores asalariados en socios trabajadores de estas empresas.

Instrumentos presupuestarios

En el marco de las directrices del Programa Nacional de Reformas de España para la economía social, orientadas a incentivar la creación y mantenimiento de empleo en cooperativas y sociedades laborales así como a aumentar su competitividad, los Presupuestos Generales del Estado consignan los oportunos créditos en las aplicaciones presupuestarias del programa «Desarrollo de la Economía Social y del Fondo Social Europeo».

A nivel comunitario el Fondo Social Europeo y el FEDER cofinancian las anteriores ayudas estatales para el fomento de la economía social. Por un lado, los Programas Operativos del Fondo Social Europeo «Iniciativa Empresarial y Formación Continua» para las Regiones de los Objetivos 1 y 3 contemplan las medidas dirigidas a fomentar la incorporación de desempleados como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas y socieda-

des laborales, la asistencia técnica, así como las actividades de formación, difusión y fomento de la economía social vinculadas directamente al fomento del empleo, por lo que las subvenciones que se concedan serán cofinanciadas con cargo este Fondo europeo. Por otra parte el Programa Operativo del FEDER «Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo» cofinancia las subvenciones que se concedan a las regiones del Objetivo 1 destinadas a apoyar el desarrollo de proyectos de creación y modernización de este tipo de empresas de la economía social, mediante una mejora de su competitividad.

Desde la aprobación de la Orden de 29 de diciembre de 1998, este programa “Desarrollo de la Economía Social” constituye una partida presupuestaria objeto de transferencia directa del Estado a las Comunidades Autónomas (excepto el País Vasco y Navarra, que disfrutan de un sistema propio, así como las ayudas directamente gestionadas por el propio Ministerio de Trabajo) que tienen asumidas competencias en materia de gestión –y por tanto de concesión– de dichas ayudas.

Cuadro 15.6.

Dotaciones presupuestarias del programa 241N “desarrollo de la economía social y del FSE” destinadas al fomento del empleo en cooperativas y sociedades laborales (en euros)

Año	Crédito inicial	Crédito generado	Crédito total	Obligaciones	Tasa de ejecución (%)
2004	13.724.478	7.530.230	21.254.708	16.585.850	78,0
2005	13.291.710	8.615.526	21.907.236	17.013.559	77,7
2006	15.253.416	5.022.830	20.276.247	16.885.534	83,3
2007	15.168.605	5.366.743	20.535.348	15.325.382	74,6

Fuente: Dirección General de la Economía Social, TA y FSE del MTIN.

Nota: Subvenciones concedidas para el fomento del empleo en cooperativas y sociedades laborales financiadas con cargo a los créditos del programa presupuestario 241N “Desarrollo de la economía social y del Fondo Social Europeo”. No incluye las subvenciones concedidas para la promoción de la economía social ni para sufragar los gastos de funcionamiento de las asociaciones de cooperativas ni de sociedades laborales.

La distribución de estos créditos es establecida anualmente por la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, de acuerdo con el Art. 153 de la Ley General Presupuestaria. Los criterios de distribución territorial se basan en indicadores de paro registrado, creación de empleo en cooperativas y sociedades laborales y en grado de ejecución de los créditos asignados.

Las acciones subvencionables con cargo a dichas partidas presupuestarias son las siguientes:

Cuadro 15.7.
Medidas de fomento del empleo y de la competitividad de
cooperativas y sociedades laborales del Ministerio de Trabajo e
Inmigración

Líneas de ayudas	Conceptos subvencionables
1. Ayudas y subvenciones para el fomento del empleo en CTA y SLab	1.1. Incorporación de desempleados como socios trabajadores o de trabajo 1.2. Asistencia técnica (principalmente para estudios de viabilidad, auditoria y asesoramiento)
2. Apoyo a las inversiones en CTA y SLab	2.1. Ayudas directas para financiar inversiones 2.2. Bonificación de los tipos de interés de préstamos
3. Formación, difusión y fomento	3.1. Formación, difusión y fomento de la Economía Social vinculadas directamente a la promoción del empleo
4. Apoyo a las asociaciones de ámbito estatal	4.1. Subvenciones a las estructuras

Fuente: Orden TAS/3501/2005, de 7 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el fomento del empleo y mejora de la competitividad en las cooperativas y sociedades laborales

Cuadro 15.8.
Políticas activas de empleo del Ministerio de Trabajo e Inmigración, programas y ayudas concedidas (en euros)

	2006	2007	2008 (1)
Apoyo al empleo en Cooperativas y S.Laborales			
Bonificaciones de intereses de préstamos.	20.310.002,54	19.456.670,61	18.317.341,11
Subvenciones por asistencia técnica	69.810,46	232.770,03	264.546,08
Subvenciones directas por inversión	3.248.714,48	418.951,21	922.530,17
Subvenciones por incorporación de socios trabajadores	3.987.803,66	3.665.052,91	4.162.404,89
Subvenciones para difusión, fomento y formación	7.779.142,00	10.540.610,72	7.702.432,88
	5.224.531,94	4.599.285,74	5.265.427,09
Fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E	107.809.401,81	97.410.666,74	96.051.964,44
Agentes de Empleo y Desarrollo Local	87.082.966,28	87.878.910,17	80.576.483,08
Promoción del empleo autónomo	52.503.613,32	49.322.702,80	95.172.725,13
Subvenciones por renta de subsistencia	26.128.978,61	37.025.319,02	-
Subvenciones financieras	26.368.044,71	12.246.149,60	9.843.297,73
Subvenciones por establecimiento	-	-	83.703.149,28
Ayudas de asistencia técnica	6.590,00	51.234,18	1.570.482,47
Subvenciones para formación	-	-	55.795,65
Integración laboral de personas con discapacidad	184.567.268,93	205.634.090,00	232.892.322,08
Centros especiales de empleo	182.903.993,75	204.179.448,35	231.459.780,39
Trabajadores autónomos	1.663.275,18	1.454.641,65	878.588,25
Empleo con apoyo	-	-	553.953,44
Total	365.190.286,60	371.824.130,15	442.434.352,76

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración. Nota: (1) no incluye Extremadura.

Estas líneas de actuación subvencionadas son replicadas a nivel de los gobiernos autonómicos encargados de su gestión en sus respectivos territorios.

Las anteriores líneas subvencionables constituyen uno de los ejes de las políticas activas de empleo del Ministerio de Trabajo. Las otras políticas activas de empleo son las de fomento del desarrollo local e impulso de los proyectos y empresas calificadas como de I+E, el apoyo al empleo autónomo y la integración laboral de las personas con discapacidad. El cuadro 15.8. recoge las diferentes líneas subvencionables de cada una de estas políticas así como sus dotaciones presupuestarias.

Instrumentos de fomento, difusión, formación e investigación a favor de la Economía Social

El nivel de conocimiento, visibilidad, capacitación y de aceptación social de la Economía Social es determinante tanto, desde el plano político, en la definición y despliegue de políticas públicas, como, desde el plano socio-económico, en la activación de iniciativas empresariales por parte de los grupos promotores.

En este contexto se ha implementado una línea de actuación pública dirigida a fomentar la difusión, la formación y la investigación en este sector, que se concreta en:

1. La creación de un clima de opinión pública conocedor y receptivo hacia esta realidad;
2. La inserción de la ES en los programas formativos del sistema educativo, reglado y no reglado, en sus diferentes niveles (secundario, universitario, formación específica para grupos promotores);
3. La inscripción de la ES en la política investigadora del país, de modo que facilite la generación de conocimiento básico y aplicado directamente ligado al sector, superando los voluntarismos locales, ámbito donde aún existen grandes carencias a pesar del serio esfuerzo de institucionalización cristalizado en España en torno a la asociación científica CIRIEC;
4. La ampliación del impacto de los medios de difusión vinculados a este campo, generalistas con secciones especiales o especializados (revistas,

publicaciones monográficas, programas de TV y radio, prensa nacional, red).

Desde la Administración central, en el marco del programa 241N existe una línea subvencionable cuya evolución ha sido progresiva en los últimos años (ver cuadro 15.9).

Cuadro 15.9.
Ayudas para Difusión y Fomento de la economía social, Presupuesto estatal, Obligaciones presupuestarias (en euros)

	2004	2005	2006	2007	% Δ 2004-07
Nº Ayudas	68	53	139	78	14,7
Importe	1.491.764	1.500.596	1.978.263	2.027.934	35,9

Fuente: D.G. de fomento de la Economía Social, del TA y RSE

15.2.4 Las políticas de fomento de ámbito autonómico

Los gobiernos autonómicos, con cargo a sus propios recursos y en función de sus respectivas apuestas políticas por la Economía Social como pilar del desarrollo de su territorio, adicionan, otros dispositivos a los de carácter estatal. La magnitud de estos recursos presupuestarios arroja luz sobre las líneas de actuación propias de estos gobiernos.

La Tabla 9 ofrece información comparada de las dotaciones presupuestarias transferidas desde la Administración Central a las Administraciones Autonómicas (A1) de acuerdo con el esquema descrito en los apartados anteriores y ofrece también información relativa a las dotaciones presupuestarias propias de estos gobiernos autonómicos (A2). La relación entre A1 y A2 revela el esfuerzo presupuestario de los gobiernos regionales evidenciando realidades dispares. Los gobiernos autonómicos andaluz, murciano y extremeño son los que mayor esfuerzo presupuestario relativo en materia de fomento de la Economía Social realizan, poniendo de sus propios presupuestos entre 5,6 y 13,7 veces más que lo recibido desde la Administración Central.

Cuadro 15.10.
Presupuesto de Fomento de la Economía Social y esfuerzo
presupuestario autonómico (en euros). 2004-2008

Com. Autónoma	Presupuesto transferido (A1)	Presupuesto propio (A2)	A2/A1
Andalucía	4.519.814	62.140.000	13,7
Aragón	395.993	1.063.735	2,7
Asturias	538.599	2.281.670	4,2
Baleares	164.514	390.000	2,4
Canarias	831.597	77.000	0,1
Cantabria	168.713	279.749	1,7
Castilla - La Mancha	1.269.915	6.397.417	5,0
Castilla y León	967.646	2.500.000	2,6
Cataluña	1.793.961	3.384.380	1,9
Com. Valenciana	1.440.206	5.030.891	3,5
Extremadura	187.011	1.052.007	5,6
Galicia	1.448.510	1.338.541	0,9
Madrid	1.042.131	nd	nd
Murcia	1.424.913	9.663.055	6,8
La rioja	114.636	323.939	2,8
País vasco	1.200.000	4.013.000	3,3
Navarra	200.000	615.000	3,1
Totales	17.708.159	100.550.384	5,7 (2,2)

Fuente: A1, presupuesto transferido = media de los años 2005, 2006 y 2007 de los compromisos de gasto formalizados con cargo a los créditos del programa presupuestario 241 "Desarrollo de la Economía Social y del FSE" del Ministerio de Trabajo e Inmigración destinados al fomento del empleo en cooperativas y sociedades laborales; Fuente: Dirección General de Fomento de la Economía Social, TA y FSE. Para País Vasco y Navarra, proyecciones, dado su régimen económico especial.

A2, presupuesto propio = obligaciones presupuestarias reconocidas en materia de fomento de cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales en el ejercicio 2008; Fuente: Estudio CIRIEC-2009, Cuestionario dirigido a Directores Generales de Comunidades Autónomas competentes en materia de Cooperativas de trabajo asociado y Sociedades Laborales. Para País Vasco, Navarra, Andalucía y Canarias, datos correspondientes al ejercicio 2004.

Se evidencian dos modelos de políticas dirigidas hacia la Economía Social:

- un *modelo de mínimos*, en el cual el gobierno autonómico se limita a reproducir y gestionar las dotaciones presupuestarias transferidas desde la Administración Central, realizando esfuerzos presupuestarios reducidos y revelando poca imaginación en poca imaginación en términos de medidas desplegadas y con ello un escaso interés o apuesta política por este sector social;
- un *modelo avanzado*, de entre los cuales el andaluz y en menor medida el murciano serían los más representativos, caracterizado por unos niveles de esfuerzo presupuestario elevados, un amplio abanico de instrumentos propios desplegados y una visión amplia (no sólo ligada a resolver problemas de empleo) de la funcionalidad de la Economía Social en el sistema. En este modelo son característicos los pactos plurianuales y multipartito que involucran al sector, a la administración e incluso a otros agentes sociales como los sindicatos.

Un modelo avanzado: la política de fomento de la Economía Social de la Junta de Andalucía

Si bien existen otros referentes en otros países, como Canadá, y en otras regiones, como en la región de Murcia, el caso andaluz es paradigmático en lo relativo a políticas activas de fomento de la Economía Social. La forma más visible de cristalización de estas políticas son los Pactos andaluces por la Economía Social.

Estos Pactos, de los que se han firmado dos, se configuran como la expresión del máximo apoyo de un gobierno, la Junta de Andalucía, al sector cooperativo y de la economía social. Institucionalizan un modelo de concertación social en las políticas públicas caracterizado por la alta implicación de la economía social además de los poderes públicos y los sindicatos. Más concretamente institucionaliza la participación de la Economía Social en los procesos de elaboración y aplicación de las políticas públicas priorizadas por la agenda política del gobierno regional así como de las políticas específicas de fomento de la economía social regional.

El máximo nivel de institucionalización se produjo al recoger en 11 ocasiones el término ‘cooperativas’ y 5 ocasiones el término ‘economía social’

en el Estatuto de Autonomía de Andalucía (su Carta Magna regional), reformado en el año 2006, a los cuatro años de vigencia del 1º Pacto. El nuevo Estatuto ya ha generado un efecto jurídico decisivo como es el elevado grado de *transversalidad de la política de economía social*, entendida como la integración de este sector social en diferentes políticas públicas sectoriales emanadas de este gobierno regional.

El primer Pacto fue suscrito en 2002 entre la Junta de Andalucía, los dos sindicatos más representativos (la Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras) y la organización representativa de la economía social andaluza CEPES-Andalucía. Este Pacto fue renovado y ampliado en 2006. Este modelo de Pacto no presenta precedentes a nivel estatal español ni a nivel europeo.

El modelo de concertación social de estos Pactos se basa en un órgano institucionalizado de diálogo social, la “Comisión General de Seguimiento”, que desempeña las siguientes funciones: el impulso, supervisión y coordinación operativa de su desarrollo y evaluando su ejecución. Está integrada por representación proporcional de representantes de la Administración de la Junta de Andalucía, de los sindicatos y de CEPES-A, la patronal de la economía social andaluza.

Los Pactos recogen explícitamente la confluencia entre los objetivos generales del gobierno regional y los objetivos de desarrollo del sector de la economía social. Así, en el apartado primero del mismo, denominado “Identidad y alcance de la Economía Social” se pone de manifiesto que “los objetivos de empleo estable y de calidad, sostenibilidad y cohesión territorial que persiguen los firmantes del Pacto, resultan coincidentes con los propios de estas empresas, que desarrollan su actividad creando empleo, en muchas ocasiones, en territorios donde la generación del mismo reviste una mayor dificultad”.

Los cinco grandes objetivos del Pacto son: 1. creación y desarrollo empresarial, 2. intangibles, 3. empleo y formación, 4. innovación y nuevas tecnologías y 5. servicios comunitarios de proximidad. Estos grandes objetivos se hallan integrados, a su vez, cada uno de ellos por diversas líneas estratégicas.

Los Pactos contemplan diversos instrumentos financieros como son:

1. Subvenciones a fondo perdido para financiar y cofinanciar las inversiones y actividades.

2. Préstamos reembolsables.
3. Bonificación de tipos de interés.
4. Aportaciones al capital social por entidades de capital riesgo.
5. Potenciar y desarrollar el sistema de garantías recíprocas para prestar avales a las empresas de economía social.
6. Préstamos participativos.
7. Otros fondos.

15.3. Conclusiones

La Economía Social española se halla vertebrada en estructuras sectoriales e intersectoriales de ámbito nacional y regional. Estas estructuras ofrecen diferentes tipos de servicios a las empresas y entidades, tanto de tipo representativo, como formativo y asesoramiento.

Desde la década los años ochenta han sido activadas múltiples políticas dirigidas a la Economía Social en España, tanto desde la Administración Central como desde las autonómicas. Cabe destacar las líneas presupuestarias destinadas a fomento de empleo en cooperativas y sociedades laborales y la fiscalidad favorable de que gozan las distintas formas de Economía Social.

Desde el nivel regional de gobierno se evidencia una diversidad y desigual implementación de políticas. En efecto, del análisis realizado en este trabajo sobre las medidas puestas en marcha y de los niveles de esfuerzo presupuestario se ha constatado la existencia de dos patrones de políticas, por un lado, un *modelo de mínimos*, que se limita a reproducir las medidas articuladas desde el nivel central, un paquete de dispositivos que constituyen, de facto, la única Política Común de Economía Social en la España de las Autonomías con cierta capacidad de coordinación del sistema a nivel nacional, y por otro lado, un *modelo avanzado*, representativo auténticas apuestas políticas y con ellas de políticas desarrolladas y de carácter multidimensional dirigidas hacia la Economía Social.

Bibliografía

- BAREA J., MONZON J.L. (dir) (2002): *La Economía Social en España en el año 2000*, CIRIEC-España ed, Valencia.
- CIRIEC-International (2000): *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, ed. Ciriec-España, Valencia, Cap. 4, Políticas Públicas..
- CHAVES, R. (2002): « Políticas públicas y estructuras de apoyo a la *Economía Social* en España », En : Barea,J. y Monzon,J.L. (dir) : *Op. Cit.*, Págs. 128-142.
- ____ (2002b), « Politiques publiques et économie sociale en Europe: le cas de l'Espagne », *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 73, N° 3, Págs 453-480.
- ____ (1999b): "Creadores de redes empresariales: la política de promoción de la cooperación", *Economía industrial*, N° 329, Págs 143-154.
- ____ (2006): "Las políticas públicas de la economía social en la Comunidad Valenciana", en Monzón,J.L. (dir): *Informe – memoria de la economía social valenciana*, Ciriec-Iudescop, Valencia.
- CHAVES R., MONZON J.L., TOMAS-CARPI J.A. (1999): "La *Economía Social* y la política económica", en Jordán J.M. et al., (coord), *Política económica y actividad empresarial*, Tirant lo Blanch ed, Valencia, 143-170.
- CHAVES,R. Y SAJARDO,A. (1999) : « Politique sociale et économie sociale. Une perspective historique et institutionnelle de l'offre de services sociaux », *Nouvelles Pratiques Sociales*; Vol. 11, N° 2, Págs 83-104.
- CIRIEC (2007): *La Economía social en la Unión Europea*, Comité Económico y Social Europeo, Bruselas.
- FAVREAU, L.(2005): *Économie sociale et politiques publiques*. Cahier CRDC, UQO.
- LÉVESQUE, B. & MENDELL,M. (1999): *L'économie sociale: éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche*, Cahier de recherche du CRISES, UQAM, Montréal.
- MINONDO.J. (2003): "Políticas de fomento público de la economía social en España", en: Faura,I. et al. (coord): *La economía social y el tercer sector*, Escuela libre editorial, Madrid, pp. 527-552.

- MONZON, J.L., CALVO, R., CHAVES, R., FAJARDO, G. VALDES, F. (2009): *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, CIRIEC - Ministerio de Trabajo e Inmigración, Capítulo 4: "Las políticas públicas de fomento de la Economía Social en España y Europa".
- MONZON, J.L. (dir) (2010): *Análisis de la situación de las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales y sus medidas de apoyo*, CIRIEC - Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid.
- OIT. (2001): *Informe V. Promoción de las cooperativas*, OIT, Ginebra.
- PEREZ GINER, F. (2003): *La Economía Social, sus claves*, Ed. CIRIEC-España, Valencia.
- REYNA, S. (1985): "Política de fomento del cooperativismo", *Anuario de Estudios cooperativos*, pp. 67-73.
- RIVERO, A. (2003): *Evaluación de políticas activas de empleo*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid.
- ROJO E. y VIDAL I. (1998): *Medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- TOMAS-CARPI J.A. (1990): *Política económica: su lógica, estructuración y aspectos metodológicos*, Dpto Econ. Aplicada - Política Económica, Univ. de Valencia, Valencia.
- VIENNEY C. (1985) : "L'organisation coopérative comme instrument de politique économique", *RECMA Revue internationale de l'Economie sociale*, 16, Págs 55-64.