

CAPÍTULO 36

POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA LA ECONOMÍA SOCIAL. PERSPECTIVA TEÓRICA¹

Rafael Chaves Ávila
Universitat de València
Rafael.Chaves@uv.es

‘Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción’, Art. 129.2 Constitución Española, Reino de España.

INTRODUCCIÓN

“La Economía Social ha generado, proporcionalmente, casi cuatro veces más empleos que el resto de la economía española durante la pasada década”. Es ésta la principal (cuando no única) percepción de los poderes públicos y de los agentes sociales en los últimos años en lo que se refiere a este Tercer sector institucional de la economía.

Tal visión, ancrada en el ámbito cognitivo y valorativo, es una consecuencia directa del desconocimiento, cuando no mal conocimiento de la realidad y del otencial de la Economía Social por parte de ambos actores, en especial de los policy makers.

Tal visión refleja, por un lado, una concepción estrecha del campo de la Economía Social en el que circunscriben únicamente (salvo excepciones) a cooperativas y sociedades laborales, y por otro lado, una infravaloración de la funcionalidad de este sector en la economía, en la sociedad, más allá de su capacidad de generación de empleo estable, obviando otras propiedades, larga-

1. Sesión 3: Las políticas públicas, la economía social y la creación de empresas.

R. Chaves Ávila

mente teorizadas y contrastadas empíricamente por la literatura científica, como son su capacidad para la creación, recomposición y reestructuración de tejido empresarial, para distribuir más equitativamente la renta, para producir eficientemente servicios colectivos de bienestar social o para democratizar el proceso de toma de decisiones económicas.

Tal visión se traduce en una concepción estrecha del bagaje de instrumentos de política económica (o más ampliamente, de política pública) susceptibles de ser utilizados: líneas presupuestarias de apoyo al desarrollo de ciertas acciones (las subvenciones condicionadas), fiscalidad favorable, legislación cooperativa específica y alguna medida especial como la posibilidad de capitalizar la prestación contributiva de desempleo en un pago único en el caso en que el trabajador opte por activar una iniciativa empresarial bajo las formas jurídicas de cooperativa de trabajo asociado (CTA) o de sociedad laboral (SLab).

Nuestro país, de modo análogo a otros países europeos mediterráneos e iberoamericanos como Italia, Portugal, Grecia o Brasil, presenta un marco institucional, en concreto su Constitución, que impele a los poderes públicos a implementar políticas de fomento del cooperativismo, la columna vertebral de la Economía Social, reconociendo a este sector su capacidad para mejorar el funcionamiento del sistema económico.

¿Tal imperativo constitucional estaría siendo incumplido, a la luz de lo expuesto en los párrafos precedentes?

La respuesta a esta cuestión exige disponer de un instrumental analítico suficiente, en concreto, de un bagaje teórico relativo al capo de la política pública y de evidencia empírica. Lamentablemente, a diferencia de lo que acontece con la conceptualización, composición, funcionalidad y eficiencia de la Economía Social y del Cooperativismo en el sistema económico, el campo de la actuación pública dirigida a este sector institucional adolece de escasos estudios y los existentes presentan un carácter parcial, abordando sólo alguna/s dimensión/es del abanico de políticas.

En los últimos años, hemos venido investigando este ámbito a nivel español y europeo desde las asociaciones científicas CIRIEC-España y CIRIEC-International (ver CIRIEC-International, 2000; Barea y Monzón, 2002; Chaves, 2002). Enmarcada en esta línea de trabajo, la presente comunicación analiza, desde una perspectiva teórica, las políticas públicas dirigidas a la Economía Social.

TRES ENFOQUES DE ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA ECONOMÍA SOCIAL

La naturaleza y nivel de despliegue de las políticas públicas dirigidas a la Economía Social en el sistema económico dependen directamente de la visión y actitud que hacia ella tienen el poder político y los otros agentes sociales participantes en el proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas, del

Políticas públicas hacia la Economía Social

papel que éstos le confieren en el sistema. En efecto, según la teoría de la política económica toda política desplegada se halla informada por un cuerpo teórico y unos valores y condicionada por una estructura socioeconómica y unas instituciones determinadas. Los primeros, los valores imperantes y el marco teórico de referencia, definen los objetivos públicos generales a alcanzar por las políticas así como los instrumentos a priori susceptibles de manipulación. Las segundas, la estructura y las instituciones, definen en cambio la realidad específica dentro de la cual se van a implementar las políticas, realidad que refleja los problemas socioeconómicos concretos a atacar, los actores protagonistas del proceso político-económico y sus relaciones de poder, las reglas de juego, el marco cultural e ideológico, y por supuesto, la priorización de las políticas (objetivos e instrumentos) efectivamente utilizables (Tomás-Carpi, 1990; Chaves y Monzón, 2000).

La actuación económica pública dirigida a un sector institucional, como es el de la ES, presenta unas peculiaridades que obligan a concebirla en un plano diferente al de la política general, dirigida al conjunto de la economía, y a las políticas sectoriales, enfocadas a los distintos sectores de actividad económica (agricultura, industria, servicios...). En efecto, un sector institucional se define por las formas jurídico-organizativas que lo integran² y constituye sólo una parte del sistema económico. Cada sector institucional (a saber el Sector de la Economía Social, el Sector Público y el Sector Privado Capitalista, ver Defourny y Monzón, 1992) compite y urde alianzas con los otros sectores, al objeto de ampliar su espacio sistémico. En realidad un sector institucional, en particular el de la ES, no es uniforme institucionalmente sino marcadamente heterogéneo en su composición de formas jurídico-organizativas. Cada familia interna constituye un auténtico subsector institucional que legitima urdirle un tratamiento político-económico diferencial. En consecuencia, un sector institucional desborda generalmente el ámbito de un sector de actividad económica, se extiende sobre varios de ellos, por lo que una política sectorial (la agraria, por ejemplo) sólo incidirá parcialmente sobre aquel.

El análisis de la naturaleza de las políticas dirigidas a la ES puede realizarse desde tres enfoques (CIRIEC-International, 2000). El primero pretende aprehender los contenidos de esas políticas atendiendo a la vertiente (de oferta o de demanda) de la actuación económica pública. El segundo atiende a su carácter transversal o sectorial. El tercer enfoque pretende categorizar globalmente el conjunto de políticas en función de su intensidad y orientación básica. En todos ellos la dimensión de sector institucional se halla en el punto de referencia.

2. Amén de que puedan tejerse formas híbridas entre los tres sectores institucionales (ver Monnier y Thiry, 1997).

R. Chaves Ávila

POLÍTICAS DE OFERTA Y DE DEMANDA

Atendiendo a la vertiente de la actuación económica pública, en analogía con el enfoque general de la política económica, pueden ser distinguidos dos tipos de políticas, las políticas de oferta y las políticas de demanda (Jordan, 1999; Cuadrado, 2001). Las primeras, las de oferta, van dirigidas a la estructura de las organizaciones de la Economía Social.

Se articulan a dos niveles: en primer lugar, con las políticas institucionales y de índole cognitivo, enfocadas las primeras a conferirles 'espacio sistémico' desde el orden institucional vigente, reconociendo su calidad de actor institucional tanto en las actividades económicas y como en relación a las políticas públicas y las segundas a darle receptividad y visibilidad desde el plano cultural e ideológico.

En segundo lugar se encuentran las políticas volcadas a mejorar la eficiencia y eficacia de estas organizaciones merced a apoyos materiales, articulados en torno a políticas financieras y políticas de apoyo con servicios reales. Con más detalle:

Las *políticas institucionales* van dirigidas a institucionalizar en el sistema económico unas formas organizativas específicas, en lo que nos ocupa, las integrantes de la ES, confiriéndoles una igualdad de condiciones en relación a las otras formas organizativas. Esta visión transversal, global en el sistema, implica 1) reconocer la identidad diferenciada de éstas (p.ej. con leyes de cooperativas, de mutualidades de previsión social, de asociaciones, etc.), 2) reconocer su capacidad para actuar en cualquier sector de actividad económica, 3) eliminar o compensar sus dificultades de operar con ese estatuto diferenciado, las cuales las sitúan en posición de inferioridad de oportunidades, posición corregible, p.ej. con una fiscalidad favorable (nótese que la fiscalidad favorable se justifica aquí como mecanismo de compensación, no de promoción), y finalmente, 4) reconocer su condición de interlocutor en el proceso de elaboración y aplicación de las diferentes políticas.

En España, auspiciadas por un marco constitucional benigno, las medidas institucionales desplegadas hacia la ES han sido diversas. En lo que se refiere al *reconocimiento de la identidad diferenciada* de estas organizaciones y de su oportunidad jurídica para los grupos promotores, cabe señalar la auténtica inflación normativa al respecto, especialmente para las formas cooperativa, entidades previsión social y fundación. Sin embargo existen resistencias para la aparición de nuevas formas de entidades de ES, como son las empresas de inserción o las cooperativas sociales y de utilidad pública en su concepción amplia (como la italiana). En lo que a *capacidad teórica de actuar en los diferentes sectores de actividad económica* se refiere persisten barreras en distintos sectores, especialmente para las cooperativas (ver Noticias del CIDEC nº 33), p.ej. en los sectores eléctrico, de radio en Madrid y de distribución de hidrocarburos. *Las diferentes formas de ES gozan de tratamiento fiscal favorable aunque variable en función de la forma jurídica* (ver Sajardo, 1996b). Las mayores carencias se observan en la institucionalización de la condición de la ES como *interlocutor en la concertación social para la elaboración y aplicación de las políticas*. Tanto en los Consejos económicos y sociales nacional y regionales como en los Pactos

Políticas públicas hacia la Economía Social

regionales por el empleo y el desarrollo económico, donde los hubiere, que son dos indicadores reveladores del grado de institucionalización de este tipo de política, la presencia de la ES es marginal y a menudo la canalización de sus intereses se realiza a través de alguno de los otros grandes interlocutores sociales. Este hecho minimiza consecuentemente las oportunidades de la ES para protagonizar importantes parcelas de la vida socioeconómica.

Políticas financieras. La Economía Social presenta problemas estructurales de índole financiera que se explican, por una parte, por sus reglas estatutarias específicas de funcionamiento interno (modo de reparto del poder de decisión y de distribución de beneficios, que tiende a desincentivar la implicación del inversor privado) y, por otra, por las dificultades existentes para acceder a los mercados financieros privados. Este factor de estrangulamiento puede atenuarse, incluso neutralizarse, con medidas financieras públicas.

En España un primer grupo de medidas financieras arbitradas, a través de la nueva legislación cooperativa, ha sido la establecida con la finalidad de *reforzar los fondos propios* de las cooperativas abriendo el capital social a inversores externos flexibilizando las reglas internas, con fórmulas como las de los miembros colaboradores y asociados, y a permitir la emisión al gran público por parte de las cooperativas de títulos de préstamos sin derecho a voto. Otra medida financiera radica en facilitar la edificación de estructuras de apoyo financiero ligadas al sector de la ES. Un ejemplo tradicional eran las secciones de crédito en las cooperativas, que tienen como finalidad reforzar su posición financiera. La reciente normativa del Banco de España y de algún gobierno autonómico, como el valenciano, sin embargo ha perjudicado la actividad de estas secciones, incluso forzado su desaparición al exigirles ampliar el destino del crédito a otros sujetos ajenos a la cooperativa. En leyes de cooperativas como la catalana o la gallega se regula una vía de financiación, de plena actualidad en otros países europeos como Italia, ligada a las Cajas de ahorros: éstas, en tanto que fundaciones financieras de interés social, habrían de destinar una parte de sus inversiones obligatorias al sector cooperativo.

Las medidas financieras pueden también engarzarse con la regulación laboral, donde la flexibilización o anulación, para trabajadores inmersos en la ES, de ciertas normas que generan escollos económico-financieros ha permitido mejorar la dimensión financiera de este tipo de empresas. Es el caso de la recientísima modificación de la regulación ligada a las deudas con FOGASA –el Fondo Nacional de Garantía Salarial-, de los trabajadores de SLab. Otro ejemplo paradigmático es la medida consistente en posibilitar el capitalizar en un pago único (de una sola vez) la prestación de desempleo por trabajadores que decidan constituir una cooperativa de trabajo asociado (CTA) o una sociedad laboral, además el Ministerio de Trabajo, por medio del Instituto Nacional de Empleo (INEM), paga durante el periodo teórico de recepción del subsidio de desempleo las cotizaciones a la Seguridad Social de los trabajadores beneficiarios. Esta medida no excluye otras a las que los trabajadores o sus empresas tendrían eventualmente acceso.

R. Chaves Ávila

Se echa en falta en España ciertas medidas, con resultados muy exitosos en otros países, como la promoción vía fondos mutualistas (p.ej. Ley italiana 51/1992) y la activación de fondos dirigidos a reactivar empresas en crisis por cooperativas (p.ej. Ley Marcora de 1985, Italia).

Las medidas señaladas están dirigidas a mejorar la posición financiera de la ES apoyando directamente la estructura. Son políticas de oferta basadas generalmente en mecanismos regulatorios y financieros poco intensivos en gasto con cargo a los Presupuestos Públicos.

Políticas de apoyo con servicios reales. Las Administraciones públicas interesadas en fomentar las cooperativas y la ES tienen dos opciones: establecer un entorno, regulatorio, cognitivo y financiero, favorable a la eclosión y desarrollo de iniciativas de este sector (*environmental approach*, en la literatura anglosajona, ver Chaves, 1999) o, además de establecer este entorno, adoptar un papel proactivo, interviniendo en mayor o menor medida en la promoción del sector (*entrepreneurial approach*). Esta segunda concepción de la política económica se da especialmente cuando la iniciativa privada es especialmente débil y poco desarrollada, cuando ésta presenta serias carencias funcionales o cuando se desea acortar periodos de maduración de procesos económicos, lo que puede ser especialmente oportuno en contextos de acelerada transformación económica como el actual. En el marco de esta segunda opción los poderes públicos movilizan recursos materiales y humanos al objeto de ofrecer un elenco de servicios reales (no financieros) al sector, siempre adaptándose a las necesidades reales del momento, servicios como: información, formación, investigación, asesoramiento, *networking*, reestructuración y fomento de la creación de estructuras de 2º grado, etc.

Es esta segunda concepción la que ha imperado en España en el ámbito de la ES, como corresponde con el precepto constitucional citado. Las diferencias entre las Administraciones se han manifestado a la hora de operativizar o gestionar ese papel proactivo, tanto en la naturaleza institucional del actor como en el tipo de servicios ofrecidos. En efecto, en unos casos la iniciativa exclusivamente pública es la que ha imperado, p.ej. el IPFC –Instituto de Promoción y Formación Cooperativa- dependiente de la Generalitat de Cataluña, o también las iniciativas de las Escuelas de Empresas de la Junta de Andalucía y los Centros de Iniciativas Empresariales de la ES de Castilla La-Mancha. En otros casos, la mayoría, se ha buscado la implicación de la iniciativa del sector, en ocasiones en concurrencia con otros actores, como los Sindicatos, caso de la FFES –Fundación para el Fomento de la ES- de Asturias, aunque en general se ha articulado a través de las estructuras representativas del sector (federaciones y confederaciones), las cuales, financiadas en buena parte con fondos públicos (casi todas las CCAA presentan una línea presupuestaria propia destinada a financiar el asociacionismo de la ES), no sólo han ido desempeñando su cometido representativo y político que les caracteriza sino también una función de prestación de servicios reales como los indicados más arriba. La implementación de este tipo de políticas es costosa en presupuesto por lo que queda limitada en la práctica por la política financiera presupuestaria abordada en el apartado precedente.

Políticas públicas hacia la Economía Social

La política de demanda, por su parte, heredera de la concepción keynesiana, pretende incidir sobre las actividades económicas desarrolladas por las empresas de la ES, partiendo del principio de que un aumento en el gasto (compras públicas realizadas a las empresas de la ES significará un aumento en el nivel de actividad de éstas. Tal política estaría dirigida a facilitar el acceso de la ES a la condición de proveedor de bienes y servicios públicos al Sector Público. En efecto, las Administraciones públicas constituyen el principal cliente en las economías desarrolladas; las compras públicas (mercados públicos) representan en torno al 10% del PIB en los países europeos (AAVV, 2000). En la época del fordismo las compras públicas constituían uno de los instrumentos de las políticas de demanda de corte keynesiano dirigidas a regular el nivel de actividad. El creciente desuso de las políticas de demanda ha venido intensamente relacionado con los crecientes efectos spillover, propios de las economías abiertas.

Pero este tipo de políticas continúan siendo útiles desde una perspectiva de sector institucional. En primer lugar, implementadas selectivamente, donde el criterio de selección se basa en elegir a actividades económicas con escaso efecto spillover y a sectores institucionales con mayor arraigo al territorio, permanecen plenamente vigentes. En este enfoque la ES se ve claramente revalorizada. En segundo lugar, en un contexto de libre mercado y libre competencia, lo mínimo que deben asegurar las Administraciones públicas es la igualdad de oportunidades de acceso de los distintos operadores a los mercados públicos, concepción por otro lado asumida desde la Unión Europea. Esta condición, en ausencia de regulación, no se da, pues las grandes empresas privadas tradicionales gozan de claras ventajas de acceso frente a las empresas de la ES. Esta situación puede corregirse mejorando su accesibilidad con medidas como una reducción de los costes de las fianzas necesarias, adaptando el modo de pago y estableciendo ciertas reglas especiales en los contratos. Sobre este último aspecto, el de la regulación pública de la contratación, la Administración puede desempeñar un papel crucial. En efecto, desde la concepción basada en que las Administraciones Públicas han de actuar como un cliente-consumidor responsable orientado por el interés general, la elección de los oferentes no puede ser una cuestión neutral, luego, cumplidas las exigencias de calidad y precio, se ha de primar a aquellas modalidades organizativas que más funcionalidad presenten en relación a la satisfacción del interés social y la generación de valor añadido social (como empleo, equidad distributiva, cohesión social...).

El cuadro 1 sintetiza el abanico de políticas de oferta y de demanda señalado.

R. Chaves Ávila

POLÍTICAS TRANSVERSALES FRENTE A POLÍTICAS SECTORIALES

La teoría de la política económica diferencia también las políticas instrumentales (monetaria, fiscal, etc.), que inciden sobre el conjunto de la economía, de las políticas sectoriales (Jordan, 1999; Cuadrado, 2001). Introduciendo la dimensión de sector institucional, las políticas transversales presentarían como campo de actuación un sector institucional globalmente considerado (o un subsector del mismo, p.ej., el de las cooperativas o el de las organizaciones no lucrativas), por tanto un campo inferior al conjunto de la economía. Estas políticas son implementadas por las Administraciones públicas para mejorar la presencia y la capacidad de acción del conjunto de las empresas de ese sector, en nuestro estudio la ES, en todo el sistema social y económico.

A diferencia de las políticas transversales las políticas sectoriales, como es sabido, están enfocadas a incidir sobre una dimensión determinada de la realidad socioeconómica, siendo delimitadas por la naturaleza de las necesidades sociales y problemas sustantivos, objetivos de la política económica. Se trata de la política agraria, la política de empleo, la política de vivienda, la política social, la política educativa, la política regional, etc.. Lógicamente cada una de estas políticas sectoriales suele implicar generalmente una sola cartera ministerial. Por su parte, las formas de entidades de ES relevantes en cada política sectorial son únicamente una parte del total del sector de la ES, las más vinculadas a la problemática de ese ámbito sectorial, p.ej. las cooperativas agrarias en relación a la política agraria o las ONG-D en el marco de la política social de cooperación al desarrollo.

El enfoque precedente de las políticas de oferta y de demanda es susceptible de ser también aplicado aquí, tanto desde una perspectiva transversal como sectorial.

VALORACIÓN GLOBAL DE LAS POLÍTICAS: POLÍTICAS DE ORDENACIÓN FRENTE A POLÍTICAS DE PROCESO

Una tercera categorización de las políticas, heredera de la escuela alemana, radica en atender a la orientación básica de las mismas, distinguiendo así las políticas de ordenación (*Ordnungspolitik*) de las políticas de proceso (*Prozesspolitik*). Las primeras, cuya concepción es próxima a las políticas de reformas estructurales de Tinbergen, están orientadas a establecer o modificar el 'marco' ('ordnungs') del sistema económico. Afectan a las instituciones y reglas básicas de funcionamiento del sistema. Marcadas por los valores fundamentales y objetivos generales de una sociedad, definen cuestiones básicas como los grados de centralización-descentralización de la toma de decisiones públicas, el espacio para el mercado y para la esfera pública así como los agentes económicos y sus reglas de juego. Por su parte las políticas de proceso tendrían, en cambio, como

Políticas públicas hacia la Economía Social

contenido básico la resolución de los problemas y desequilibrios generados por el funcionamiento económico (el proceso económico o 'prozess'), funcionamiento lógicamente enmarcado en el cuadro definido por las políticas de ordenación.

La perspectiva de los sectores institucionales viene a revalorizar esta tercera categorización de las políticas tanto en que concibe al marco económico-institucional, también denominado sistema económico, como dimensión básica del análisis económico. La importancia de este marco es doble desde la perspectiva de la política económica. Por una parte porque define los márgenes de maniobra que confiere a la *prozesspolitik*. Por otra porque define también los problemas sociales y económicos propios de cada sistema, a los que tendrá que hacer frente la política económica. Además, situar el debate de la política económica en el campo de la *ordnungspolitik* exige introducir el concepto de eficiencia socioeconómica. La elección del marco económico institucional no responderá exclusivamente al logro de objetivos económicos (eficiencia económica) sino también al de objetivos sociopolíticos (eficiencia sociopolítica) (Tomás-Carpi, 1997), por lo que habrán de ser analizadas las diferentes formas de marcos institucionales, puros y sobre todo en sus formas mixtas, a la luz de su funcionalidad en relación a valores o grupos de valores (p.ej. la libertad positiva, la democracia, el pleno desarrollo del potencial humano, la solidaridad, la igualdad de oportunidades, etc.). Ubicar en este plano el debate revaloriza significativamente el papel de la Economía Social.

Las políticas de ordenación dirigidas a la ES se implementan cuando existe un reconocimiento amplio de las virtudes de este sector, en tanto que vector de acción positivo sobre el bienestar social y en tanto que portador de una cultura y valores socialmente deseables. Cuando prevalece una concepción de este tipo entre los protagonistas del proceso político, las políticas implementadas son de amplio alcance, dirigidas a instaurar un marco estructural institucional, cultural y material adecuado para el desarrollo de este sector, es decir, abarcando los distintos contenidos de las políticas de oferta y de demanda. Se arbitran medidas estables y estructurales en el sistema socioeconómico, no sujetas a los ciclos políticos ni variables en función de la urgencia de los problemas de índole económica. En la práctica de los países desarrollados, pocas veces se implementan desde una perspectiva transversal, sino preferentemente desde una perspectiva sectorial.

Las políticas de proceso se implementan, por el contrario, cuando se reconoce al sector un reducido número de virtudes o contribuciones al interés general. Se reconocen sólo ciertas propiedades ligadas a objetivos específicos de política pública, como es el caso del reconocimiento de la utilidad de las cooperativas de trabajo como instrumento dentro de la política de empleo, obviando sus demás propiedades. Las políticas de proceso de apoyo al sector de la Economía Social tienden a ser políticas de oferta de promoción material económico-financiera. Las medidas tienden a ser generalmente transitorias y de carácter sectorial, permaneciendo activas mientras se confiere prioridad a una situación problemática determinada, p.ej. el desempleo.

R. Chaves Ávila

BIBLIOGRAFÍA

- BAREA J., MONZON J.L., dir, 2002, *La Economía Social en España en el año 2000*, CIRIEC-España ed, Valencia.
- CHAVES R., 1999, "Tejiendo redes entre pymes. La política y las entidades de promoción de la cooperación", en: Prieto J.A., coord., *Sociedades cooperativas: régimen jurídico y gestión económica*, Ibidem et al, Madrid.
- CHAVES R. et MONZON J.L., 2000, "Politiques publiques", en: CIRIEC-International, *Op.cit.* Cap. 4.
- 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.
- CIRIEC-International, 2000, *Economía Social y empleo en la Unión Europea*, Ciriec-España edl, Valencia.
- CHAVES R., 2002, Politiques publiques et économie sociale en Europe: le cas de l'Espagne, *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 73, N° 3, 453-480.
- CUADRADO J.R., coord., 2001, *Política económica*, McGrawHill, Madrid.
- DEFOURNY J., MONZON J.L., eds., 1992, *Economie Sociale: Entre économie publique et économie capitaliste*, De Boeck, Bruxelles.
- JORDÁN J.M. et al., coord, *Política económica y actividad empresarial*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- KENDALL J., ANHEIER H.K., 1999, "The third sector and the European Union policy process: an initial evaluation", *Journal of European Public Policy*, 6 (2), 283-307.
- KENNER J., 1993, "Promotion of Employee Ownership through Public Policy: The British Example", *Journal of economic issues*, Vol. XXVII, n° 3, 825-847.
- KNAPP M., KENDALL J., 1992, "Policy issues for the UK voluntary sector in the 1990.", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 711-731.
- MONNIER L., THIRY B., ed., 1997, "Structural changes and general interest: which paradigms for the public, social and cooperative economy?", *Annals of Public and Co-operative Economics*, 68 (3).
- MONZON J.L., 1997, "Contributions of the social economy to the general interest", *Annals of Public and Co-operative Economics*, 68 (3), 397-408.
- OIT., 2001, *Informe V. Promoción de las cooperativas*, OIT, Ginebra.
- SAJARDO A., 1996a, *Análisis económico del sector no lucrativo*, Tirant lo blanc, Valencia.
- SAJARDO A., 1996b, "Una panorámica del tratamiento fiscal a la Economía Social en España", *Ciriec-España*, 23, 11-32.
- TOMAS-CARPI J.A., 1990, *Política económica: su lógica, estructuración y aspectos metodológicos*, Dpto Econ. Aplicada - Política Económica, Univ. de Valencia, Valencia.
- TOMAS-CARPI J.A., 1997, "The prospects for a social economy in a changing world", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 68 (2), 247-279.
- TOMAS-CARPI J.A., MONZON J.L., dir., 1998, *Libro blanco de la Economía Social en la Comunidad Valenciana*, Ciriec-España ed., Valencia.

CUADRO 1.
CONTENIDOS DE LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA ECONOMÍA SOCIAL

Políticas de oferta: dirigidas a la ESTRUCTURA de las Organizaciones de economía social

Políticas institucionales

- Reconocimiento como actor privado en el sistema económico
- Reconocimiento de libertad de este actor para actuar en todos los sectores económicos
- Eliminación/compensación de trabas jurídicas por utilización de formas jurídicas diferenciadas (p.ej. con medidas de tipo fiscal)
- Reconocimiento como interlocutor en la elaboración de las Políticas Públicas
- Reconocimiento como actor en la aplicación de las Políticas Públicas

Políticas de índole cognitivo

- Apoyo al reconocimiento del sector por la opinión pública
- Investigación / formación : inserción en el sistema educativo y en los programas de investigación financiados por fondos públicos

Políticas financieras

- Modos de regulación dirigidos a reducir el coste de los factores productivos (capital y trabajo) y a mejorar el acceso a la financiación privada
- Presupuestos públicos de fomento de la economía social

Políticas de apoyo técnico

- Existencia de organismos públicos de apoyo a la economía social que ofrecen servicios reales: Información, Formación, Creación de redes, Asesoramiento técnico y comercial, Investigación, etc.

Políticas de demanda: dirigidas a la ACTIVIDAD de las Organizaciones de economía social

Medidas que favorecen a la economía social en tanto que proveedor de las Administraciones Públicas:

- Mejor acceso a la condición de proveedor (p.ej. exigencia de menores fianzas para acceder a las licitaciones públicas, establecimiento de cláusulas preferenciales –en caso de empate- en las licitaciones, prácticas de ‘discriminación positiva’ hacia la economía social en la contratación pública sobre la base de cláusulas sociolaborales o de interés general);
- Modos de regulación y de establecimiento de colaboraciones entre la economía social y las Administraciones Públicas no lesivos para la primera (p.ej. mayor estabilidad de los contratos con la economía social, presupuestos afectos a estos dispositivos definidos a plazos más largos, política de pagos por parte de la Administración más favorable –adelantos y diligencia en los pagos, etc.)

R. Chaves Ávila

CUADRO 2.
TRATAMIENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL POR EL ESTADO

<i>Consideración de la Economía Social</i>	<i>Tipos de Políticas</i>	
Economía Social como OBJETIVO: (deseable en sí mismo, reconocimiento <i>amplio</i> de sus propiedades)	<i>Política de Ordenación</i>	* Las medidas de Política Económica dirigidas a entidades de Economía Social se sitúan en el marco institucional y estructural del país (<i>largo plazo</i>): - medidas de reconocimiento y apoyo legal (estatutos, fiscalidad, mejora accesibilidad a contratos públicos) - medidas de promoción material (ayudas financieras, servicios reales desde la administración pública) - medidas de índole cognitiva (difusión genérica, promoción a través del sistema educativo)
Economía Social como INSTRUMENTO: (deseable en tanto que instrumento para lograr otros fines, reconocimiento <i>estrecho</i> de sus propiedades)	<i>Políticas de Proceso</i>	* Las medidas de Política Económica dirigidas a entidades de Economía Social están ligadas a la consecución de objetivos específicos (<i>corto y medio plazo</i>) (p.ej. : - apoyo a CTA y SLab ligado a políticas de empleo; - apoyo a Asoc. y Coop. sociales ligado a políticas sociales; - apoyo a CA ligado a las políticas agrarias)

Fuente: Chaves, Monzón y Tomás-Carpi (1999).

DISCUSIONES:*Peters y Von Nispen, 1998*

Instrumentos coercitivos

Instrumentos financieros

Instrumentos de transferencia de información

Knapp y Kendall, 1992:

Apoyo directo (grants y contratos)

Apoyo indirecto (a través de subsidios a la demanda)

Apoyo oculto (tax exemption, apoyo en especie)

Sajardo, 1996:

Clasificación