

LA INSUFICIENCIA DE LAS ACTUALES POLÍTICAS DE FOMENTO DE COOPERATIVAS Y SOCIEDADES LABORALES FRENTE A LA CRISIS EN ESPAÑA

POR

Rafael CHAVES ÁVILA¹ y

Teresa SAVALL MORERA²

RESUMEN³

El objeto del presente artículo es analizar las políticas de fomento de cooperativas y sociedades laborales durante este periodo de crisis, identificando los principales dispositivos existentes y los de nueva implantación, evaluando su alcance y valorando su nivel de eficacia. Se han distinguido tres grupos de políticas de fomento, las políticas tradicionales de fomento, las políticas de nuevo cuño, incluyendo en estas últimas las medidas urdidas por los gobiernos regionales y la nueva ley de economía social y finalmente las políticas de austeridad.

Se concluye, en primer lugar, que las cooperativas y sociedades laborales no constituyen un sector muy subvencionado dado que el alcance de estas políticas ha sido muy reducido. En segundo lugar, contrariamente a lo que cabría esperar en un periodo de crisis, ni los dispositivos tradicionales ni los de nuevo cuño han conocido un mayor despliegue en estos

¹ Institut Universitari d'Economia Social i Cooperativa IUDESCOOP Universitat de València. Dirección de correo electrónico: Rafael.Chaves@uv.es

² Institut Universitari d'Economia Social i Cooperativa IUDESCOOP Universitat de València. Dirección de correo electrónico: Teresa.Savall@uv.es

Han colaborado en el apartado 2.1.1. del presente trabajo Inmaculada Serra Yoldi y M^a Jesús Felipe Tío, Departamento de Sociología. Universidad de Valencia

³ Una parte del presente artículo fue presentada como Comunicación a las XV Jornadas de investigadores de economía social de CIRIEC, celebradas en San Sebastián. Este estudio ha sido posible por la financiación del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Proyecto: "Evaluación de las políticas de fomento de la economía social en España", F11445) así como del Ministerio de Ciencia e Innovación (Proyecto 'La economía social en las políticas públicas. Perspectiva de política económica', DER2009-14462-C02-02) del Gobierno de España.

REVESCO N° 113 - MONOGRÁFICO: Crisis económica actual y sus posibles repercusiones en la economía social - ISSN: 1885-8031 - www.ucm.es/info/revesco

http://dx.doi.org/10.5209/rev_REVE.2014.v113.43383

Fecha de recepción: 11/11/2013

Fecha de aceptación: 22/11/2013

últimos años, al objeto de combatir los problemas de desempleo y de fortalecimiento del sector de la economía social. Al contrario, las políticas de austeridad implantadas han afectado duramente a las políticas de economía social, las cuales han visto reducirse los presupuestos asignados de modo muy acusado.

Palabras clave: economía social, cooperativas, políticas públicas, evaluación de políticas, políticas de fomento, políticas activas de empleo.

Claves Econlit: L 380 P130 J540 P000 L200

THE INSUFFICIENCY OF CURRENT POLICIES TO FOSTER COOPERATIVES AND LABOUR COMPANIES AGAINST ECONOMIC CRISIS IN SPAIN

ABSTRACT

This article examines policies to foster cooperatives and labour companies during this time of crisis, identifying the main existing and new tools of governments, assessing their scope and evaluating their effectiveness. It identifies three policy groups: traditional promotion policies, new policies (including those devised by the regional governments and the new social economy law) and austerity policies.

The first conclusion is that cooperatives and labour companies are not a highly-subsidised sector, as the scope of these policies has been very limited. The second, unexpectedly for a period of crisis, is that neither traditional mechanisms nor recently-devised ones have been deployed to a greater extent in recent years to combat unemployment and strengthen the social economy sector. Instead, the austerity measures have hit social economy policies badly by making severe cuts in their budget allocation.

Keywords: social economy, cooperatives, government policy, policy assessment, promotion policy, active employment policies

1. INTRODUCCIÓN

Durante la primera fase de la actual crisis económica no fueron pocas las voces que se alzaron para criticar duramente el modelo de crecimiento, al que consideraron causante de la crisis, y que abogaban por un nuevo modelo de desarrollo más sostenido⁴. Una de las condiciones para el cambio de paradigma era el cambio en las políticas, y en concreto, un mayor despliegue y calado de las políticas públicas a favor de la economía social, pues estas empresas estarían llamadas, no sólo a contribuir a la salida de la crisis sino a jugar un papel clave en ese nuevo modelo de desarrollo.

En este contexto en los últimos años han sido múltiples los países que han apostado por esta línea de apoyo político, especialmente países iberoamericanos (Chaves y Demoustier, 2013). Las bases teóricas al respecto han sido ampliamente estudiadas en Chaves (2010 y 2012), tanto en lo referido a la justificación de tales políticas, como a su espacio en el proceso político y la tipología de dispositivos disponibles. En España, los poderes públicos estatales aprobaron leyes que pretendían ser clave en esta nueva dirección de desarrollo, por un lado, la ley de desarrollo sostenible y por otro, la ley 3/2011 de marzo, de la economía social⁵. Esta última contenía un amplio bloque III relativo a ‘políticas’ que pretendía dar un nuevo impulso a las políticas de fomento de la economía social.

La segunda fase de la crisis ha acelerado el deterioro de la economía española, en particular de su mercado de trabajo, de su capacidad productiva y de sus cuentas públicas. El nivel de desempleo ha alcanzado unas cotas desconocidas en las últimas tres décadas, el 27,3% en el 1º trimestre de 2013, cuando en 2008 apenas alcanzaba el 5%, y alcanzando el paro al 60% de los jóvenes, suponiendo ello el despilfarro de la juventud probablemente mejor formada de la historia reciente. Paralelamente se han aplicado con rigor políticas de austeridad y de reformas estructurales que han afectado a nuestro Estado de bienestar y a las relaciones laborales.

Las preguntas de investigación que se plantean en este trabajo son las siguientes: ¿han emergido realmente, en estos años de crisis, políticas de fomento de la economía social de nuevo cuño y se han desarrollado las ya existentes? y ¿han respondido a las expectativas

⁴ Entre otros, Stiglitz (2009).

⁵ Respectivamente Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social

planteadas al inicio de la crisis? El objeto del presente artículo es responder a ambas preguntas analizando las políticas de fomento de cooperativas y sociedades laborales durante este periodo de crisis, identificando los principales dispositivos existentes y de nueva implantación, evaluando su alcance y valorando su nivel de eficacia.

Las hipótesis desde las que partimos son dobles, por un lado, las políticas de economía social se han revelado insuficientes en relación al drama humano y laboral del país en este contexto de crisis y en relación a las expectativas de lograr que la economía social se alce como un actor clave del nuevo modelo económico, y por otro, la economía social está lejos de ser considerado un sector económico generosamente subvencionado y apoyado por los poderes públicos (Chaves, 2007). La metodología de evaluación utilizada para el estudio y contrastar estas hipótesis está basada en la recopilación de información documental, en bases de datos oficiales de índole presupuestaria y normativa y en cuestionarios dirigidos a los máximos responsables en materia de fomento de la economía social del Gobierno de España y de las Comunidades Autónomas. En cuanto al ámbito de la realidad objeto de estudio, se concibe a la Economía social en su concepción jurídica anterior a la aprobación de la Ley 3/2011, es decir, circunscrita a las cooperativas (básicamente cooperativas de trabajo asociado, CTA) y las sociedades laborales (SLab).

A efectos operativos, se ha distinguido tres grupos de políticas de fomento de la economía social:

1.- *las políticas tradicionales de economía social*. Las conforman los dispositivos que fueron activados durante los años ochenta. Esta batería de medidas está integrada por tres tipos de medidas:

a) medidas de carácter presupuestario en forma de subvenciones de fomento del empleo y de la inversión en las cooperativas y las sociedades laborales así como de fomento de las estructuras representativas, de la difusión y del fomento de la economía social;

b) medidas de tipo fiscal, en concreto una fiscalidad específica para las cooperativas (no así para las sociedades laborales), regulada por la Ley 20/1990 de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas; y

c) medidas de articulación de políticas pasivas y activas de empleo, en concreto, la capitalización en forma de pago único de la prestación de desempleo en el supuesto de integración del socio en una cooperativa de trabajo asociado o una sociedad laboral.

2.- *Las políticas de fomento de la economía social de nuevo cuño*, las cuales han sido articuladas y desplegadas de modo innovador durante la década pasada en distintas Comunidades Autónomas y también las recogidas en la reciente Ley de economía social en su mencionado bloque III relativo a ‘políticas’⁶,

3.- *Las políticas de austeridad presupuestaria aplicadas en el periodo 2010-2013*, las cuales han afectado directamente a la magnitud global de las ayudas, tanto a las empresas y sus trabajadores como a sus federaciones y estructuras de apoyo.

2. LAS POLÍTICAS DE FOMENTO DE LA ECONOMÍA SOCIAL OBJETO DE EVALUACIÓN

2.1. Las políticas tradicionales de economía social

El núcleo principal de medidas de fomento de la economía social se urdió durante los años ochenta desde la Administración central (Chaves, 2011). Como hemos señalado más arriba, la conforman tres dispositivos que serán objeto de análisis a continuación.

2.1.1. Los programas presupuestarios de fomento de la economía social

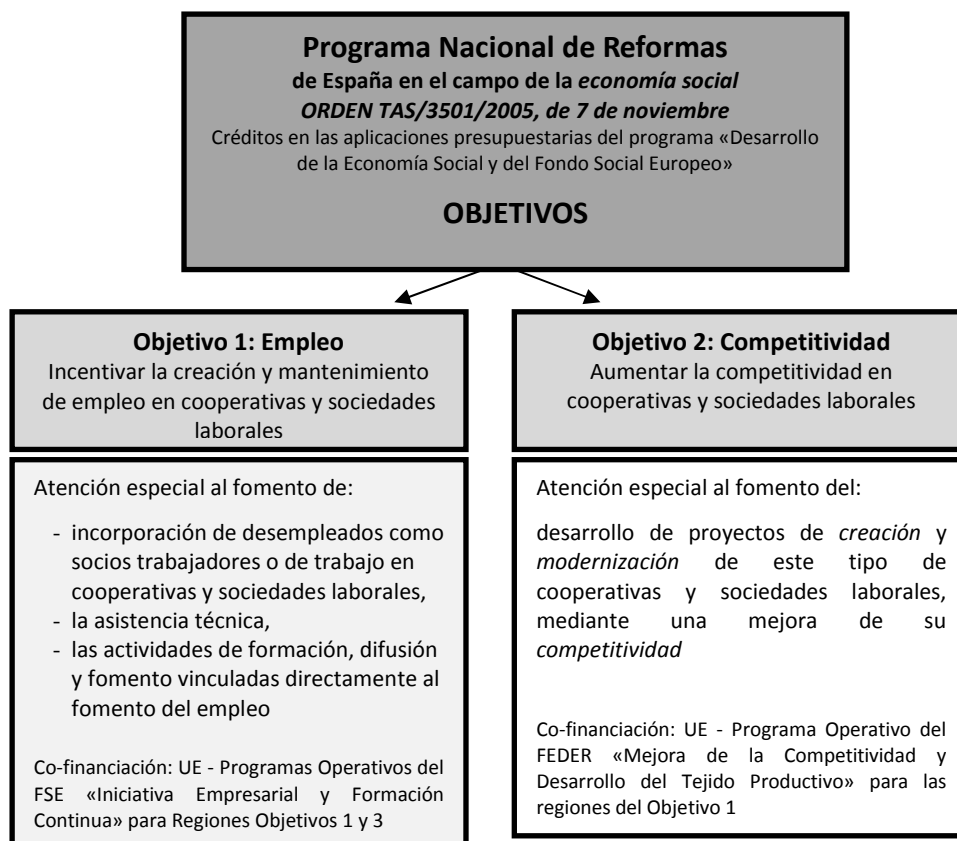
La financiación de estos programas emana de tres niveles de gobierno, la Unión Europea, el Estado y las Comunidades Autónomas. Su gestión es descentralizada en los niveles inferiores de gobierno de modo que los gobiernos regionales gestionan fondos transferidos desde la Unión Europea y la administración central así como fondos procedentes de sus propios presupuestos. La Administración Central española consigna 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 europeos⁷. Contemplan dos grandes

⁶ Debe de destacarse al respecto que en el Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la economía social realizado por el grupo de expertos el elenco de medidas propuestas de fomento era mucho más amplio que el recogido finalmente en el texto definitivo de la Ley (ver Monzón, 2010).

⁷ La norma básica de estas ayudas es la 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.

objetivos, el empleo y la competitividad de las cooperativas y sociedades laborales (ver Figura 1).

Figura 1. Programa nacional de fomento de la economía social



La distribución de estos créditos a las CCAA es establecida anualmente por la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales del Ministerio de Trabajo atendiendo a criterios basados 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 aparecen en la Tabla 1.

Tabla 1. Medidas de fomento del empleo y de la competitividad de cooperativas y sociedades laborales del Ministerio de Trabajo e Inmigración

<i>Líneas de ayudas</i>	<i>Conceptos subvencionables</i>
1. Ayudas y subvenciones para el fomento del empleo en CTA y SLab	Subvención por incorporación de desempleados como socios trabajadores
2. Prestaciones de asistencia técnica	1. Estudios de viabilidad, auditoria y asesoramiento 2. Contratación de directivos y gerentes
3. Realización de inversiones que	1.- Ayudas directas para financiar inversiones

contribuyan a la creación, consolidación o mejora de la competitividad de cooperativas y sociedades laborales.	2.- Bonificación de los tipos de interés de préstamos
4. Formación, difusión y fomento	Formación, difusión y fomento de la Economía Social vinculadas directamente a la promoción del empleo
5. Apoyo a las asociaciones de ámbito estatal	Subvenciones a las estructuras representativas de la economía social

Para nuestro análisis, interesa conocer la ejecución de este dispositivo en el año inmediatamente anterior al inicio de la actual crisis al objeto de estudiar su evolución subsiguiente.

2007: año de referencia

La tabla 2 recoge los datos de ejecución en materia de política de economía social realizada por las Comunidades Autónomas con el presupuesto transferido desde la Administración Central.

Tabla 2. Ayudas a cooperativas y sociedades laborales, Presupuesto estatal, Obligaciones presupuestarias en €. 2007

conceptos	Nº Trabaja.	Nº Ayudas	Importe
Ayudas por Incorporación de socios	2.085	1.233	9.349.379
Ayudas por Asistencia técnica	-	21	211.007
Ayudas por Inversiones directas	-	257	2.455.969
Ayudas por Subvención de Intereses	-	44	1.122.057
Ayudas por Formación	-	16	159.034
Ayudas por Difusión y Fomento	-	78	2.027.934
Totales	2.085	1.649	15.325.380

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DG de fomento de la ES, TA y RSE del MTIN.

Se constata que 2085 personas han sido beneficiarias de subvenciones por incorporación de socios en cooperativas y sociedades laborales en el año 2007. La cuantía media percibida por beneficiario se sitúa en los 4.500€. Al objeto de relativizar este dato, cabe señalar que en ese mismo año se incorporaron como socios de las nuevas cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales 8.878 personas, a los que habría que unir aquellos trabajadores que se incorporan como socios de empresas de trabajo asociado ya en funcionamiento. Ese mismo año fueron también beneficiarias 10.900 personas de la ‘capitalización de la prestación contributiva por desempleo en forma de pago único’ para integrarse en empresas de trabajo asociado. Ello significa que estas subvenciones han alcanzado a menos del 20% de los nuevos trabajadores de la economía social.

En lo relativo a ayudas a la inversión, 301 ayudas han sido concedidas, y un máximo de 301 empresas beneficiarias, por unos importes medios de 10.000€. En cuanto al número de subvenciones concedidas por los conceptos de inversión, de asistencia técnica y formación, constatamos que son escasos si se les compara con la población potencialmente beneficiaria: en España existían 45.451 empresas de economía social activas ese año (fuente: MTIN).

2010: año objeto de evaluación

En plena crisis, durante el año 2011 se realizó una evaluación de la política presupuestaria de fomento de la economía social correspondiente al ejercicio 2010, y desarrollada de modo coordinado por los gobiernos central y autonómicos.

El análisis evaluativo se realizó en base a trabajo de campo con cuestionarios *ad hoc* dirigidos a los responsables de las administraciones públicas Central y Autonómicas. El cuestionario contemplaba las políticas implementadas por los gobiernos en sus ámbitos competenciales, los instrumentos e indicadores de evaluación utilizados así como la valoración cualitativa de las políticas puestas en marcha. La recogida de datos se realizó entre julio y septiembre de 2011.

Resultados

Grado de ejecución de las medidas de fomento

La primera variable objeto de análisis ha sido los presupuestos totales de las ayudas destinadas al fomento de la economía social, teniendo en cuenta tanto el presupuesto destinado a las medidas reguladas por la Orden TAS/3501/2005, como el presupuesto asignado a las medidas propias diseñadas por cada comunidad autónoma.

En la Tabla 3 se recogen los presupuestos, propios y transferidos, para cada comunidad autónoma. Los fondos transferidos provienen del Estado y de la Unión Europea y se destinan a ejecutar las medidas reguladas por dicha Orden, mientras que los fondos propios, que aporta cada comunidad autónoma de su presupuesto, puede emplearse para incrementar el montante de ayudas reguladas en la Orden señalada o asignarse a otras medidas diseñadas por las propias comunidades, las cuales serán objeto de otro apartado del presente trabajo: las nuevas políticas de economía social.

Tabla 3: Presupuestos totales de las políticas de fomento de la ES, 2010, €

CCAA	Ppto. Fondos propios (ejecutado)	Ppto. Fondos transferidos (ejecutado)	Ppto. Total ejecutado (fondos propios y transferidos)	
	€	€	€	%
Andalucía	7.989.518,00 €	13.521.000,00 €	21.510.518,0 €	32,8%
Aragón	1.198.955,71 €	389.783,04 €	1.588.738,8 €	2,4%
Asturias	1.142.412,00 €	421.250,00 €	1.563.662,0 €	2,4%
Baleares	89.578,16 €	648.199,99 €	737.778,2 €	1,1%
Canarias	1.300.000,00 €	410.175,79 €	1.710.175,8 €	2,6%
Cantabria	429.373,65 €	166.538,00 €	595.911,7 €	0,9%
Cast. La Mancha	5.004.794,80 €	991.590,00 €	5.996.384,8 €	9,1%
Castilla-León	1.344.165,05 €	475.928,31 €	1.820.093,4 €	2,8%
Cataluña	4.966.767,22 €	3.157.164,81 €	8.123.932,0 €	12,4%
C. Valenciana	1.491.669,13 €	2.239.670,00 €	3.731.339,1 €	5,7%
Extremadura	58.000,00 €	690.068,72 €	748.068,7 €	1,1%
Madrid	€ -	952.786,00 €	952.786,0 €	1,5%
Murcia	10.145.975,00 €	789.478,00 €	10.935.453,0 €	16,7%
Navarra	1.151.311,64 €	201.000,00 €	1.352.311,6 €	2,1%
País Vasco	4.172.145,00 €	€ -	4.172.145,0 €	6,4%
TOTAL	40.484.665,36 €	25.054.632,66 €	65.539.298,0 €	100,0%

Fuente: elaboración propia. Datos no disponibles para La Rioja y Galicia

Se constata que el total del presupuesto destinado al fomento de la economía social en España en el año 2010 es de 65,5 millones de €, de los cuales 25'1 provienen de fondos transferidos del Estado y de la Unión Europea y 40,5 los aportan las propias comunidades autónomas. Si se realiza un análisis por CCAA en términos absolutos, se constata cómo Cataluña y Murcia, conjuntamente, suponen casi el 50% de los presupuestos de fomento de la economía social del país, la primera con 21,5 millones de € y la segunda con 10.9 millones de €. Les sigue Cataluña y Castilla La Mancha con, respectivamente, 8,1 y 6 millones de € de presupuesto global.

En cuanto a esfuerzo presupuestario destaca Murcia, la cual aporta un 93% más de presupuesto propio que de transferido, seguida de Castilla La Mancha, Canarias y Aragón. Las comunidades autónomas, en general, hacen un esfuerzo elevado en comparación con lo que les transfiere el Estado, aportando presupuesto propio, para poner en marcha medidas de fomento de la economía social.

En la Tabla 4 se ofrecen los principales resultados obtenidos de la evaluación de las medidas de fomento para el ejercicio 2010. Los datos agregados no son coincidentes con los de la tabla anterior por las lagunas en la información suministrada por algunos conceptos y regiones. Como indicadores del grado de ejecución se utiliza el presupuesto total ejecutado para cada medida, el cual nos indicará cuál es el volumen de recursos que se destinan a cada medida; el número de empresas beneficiadas, que refleja el impacto que tienen las medidas sobre las empresas del sector; y el número de personas beneficiadas, que nos proporciona información sobre el impacto en el empleo.

A partir de la información suministrada por los responsables de los gobiernos regionales en materia de fomento de la economía social, se constata que el presupuesto total ejecutado para las medidas reguladas por la Orden señalada asciende a 49,2 millones de €, beneficiando a 3.004 empresas del sector y a 10.559 personas.

Tabla 4: Síntesis del grado de ejecución de las medidas de fomento de las cooperativas y las sociedades laborales (Orden TAS3501/2005)

MEDIDA		Presupuesto total ejecutado	%	nº empresas beneficiadas	%	nº de personas beneficiadas	%
Subvenciones Incorporación de socios a cooperativas o sociedades laborales		9.127.516,00 €	18,52%	1.280	42,61%	1.914	18,13%
Subv. Inversiones en inmovilizado	Subv. Directas (adq. de activos)	15.462.345,34 €	98,33%	877	97,55%	-	
	Bonificaciones tipo de interés	263.125,52 €	1,67%	22	2,45%	-	
	Microcréditos	€ -	0,00%	0	0,00%	-	
	TOTAL	15.725.470,86 €	31,91%	899	29,93%	-	
Subv. asistencia técnica	Subv. Contratación directores y gerentes	1.033.352,72 €	26,35%	162	35,76%	166	100,00%
	Subv. Estudios de viabilidad, organ., comer.,....	2.552.714,54 €	65,09%	161	35,54%	-	
	Subv. Realización informes eco y auditorias	53.838,05 €	1,37%	33	7,28%	-	
	Subv. Asesoramiento gestión empresarial	281.736,11 €	7,18%	97	21,41%	-	
	TOTAL	3.921.641,42 €	7,96%	453	15,08%	166	1,57%
Subv. Actividades de formación, fomento y difusión	Actividades de formación	6.687.825,40 €	56,33%	70	23,65%	8.479	100,00%
	Actividades fomento y difusión	5.184.368,99 €	43,67%	226	76,35%	-	
	TOTAL	11.872.194,39 €	24,09%	296	9,85%	8.479	80,30%
Subvenciones gastos de estructura de entidades asociativas		8.629.379,07 €	17,51%	76	2,53%	-	
TOTAL		49.276.201,74 €	100,00%	3.004	100,00%	10.559	100,00%

Fuente: elaboración propia

Indicadores

A continuación se exponen los indicadores diseñados *ad hoc* para analizar el grado de cobertura que se ha dado en cada comunidad autónoma, es decir, para analizar el número de empresas y personas beneficiadas por las medidas implementadas en cada región relacionándolas con los beneficiarios potenciales.

Se han utilizado tres indicadores de cobertura que aparecen en las Tablas 5, 6 y 7.

En primer lugar, el *indicador del grado de empleabilidad* (Tabla 5), representa la proporción de personas empleadas mediante las medidas evaluadas respecto al total de personas trabajadoras en el sector de la economía social. De esta manera se puede identificar cuál ha sido la repercusión de las medidas en la creación de empleo, que es uno de los dos objetivos que tiene la política de fomento de la economía social que se está evaluando (ver Figura 1). El total de personas empleadas se obtiene de la suma de las personas beneficiadas por la medida de subvenciones a la incorporación de socio/as y de subvenciones a la contratación de directores/as y gerentes.

El total de personas empleadas a nivel estatal es de 2.080, 1.914 por incorporación de trabajadores como socios de cooperativas y sociedades laborales y 166 por contratación de personal cualificado. Si se compara esta magnitud con el total de personas empleadas en el sector de la economía social en el año 2010, 379.721, se obtiene que una proporción del 0,55% de las personas trabajadoras del sector ha sido contratada con ayuda de las medidas de fomento analizadas ese año, y constituye una medida de su impacto.

Tabla 5: Indicador del grado de empleabilidad

CC.AA.	Personas beneficiadas en 2010			Total Personas trabajadoras en el sector de la ES en 2010 A2	A1/A2
	Incorporación de socios/as trabajadores o socios de trabajo	Contratación de directores/as y gerentes	TOTAL Personas empleadas A1		
Andalucía	482		482	74.256	0,65%
Aragón	75	1	76	8.621	0,88%
Asturias	93		93	6.138	1,52%
Baleares	33	1	34	3.361	1,01%
Canarias	44		44	7.845	0,56%
Cantabria	10	0	10	2.207	0,45%

C. La Mancha	132	1	133	18.648	0,71%
Castilla-León			0	13.622	0,00%
Cataluña	172	15	187	46.631	0,40%
C. Valenciana	292	26	318	57.228	0,56%
Extremadura	23	3	26	7.924	0,33%
Galicia				11.813	0,00%
Madrid	60	1	61	23.599	0,26%
Murcia	277	6	283	22.623	1,25%
Navarra	70		70	9.707	0,72%
País Vasco	151	112	263	63.673	0,41%
La Rioja				1.825	0,00%
TOTAL	1.914	166	2.080	379.721	0,55%

Fuente: elaboración propia

Por comunidades autónomas, han sido Asturias, Murcia y Baleares las que presentan una tasa más elevada de nuevos trabajadores de la economía social beneficiarios de estas ayudas, respectivamente, un 1,52, 1,25 y 1,01 % frente a la media de 0,55%. En términos absolutos las regiones que mayor número de personas incorporadas como nuevos socios en empresas de economía social beneficiándose de estas ayudas han sido Andalucía, Comunidad Valenciana, y País vasco, respectivamente con 482, 318 y 263 trabajadores.

En segundo lugar, se ha utilizado el *indicador de fomento de la competitividad* (Tabla 6), que representa la proporción de empresas beneficiadas por las medidas dirigidas al fomento de la competitividad evaluadas, respecto al total de empresas del sector de la economía social. Con este indicador se pretende reflejar el grado de cobertura que han tenido las medidas que tienen como objetivo mejorar la competitividad de las empresas del sector, cuantificando de esta manera el segundo de los objetivos que se persigue con la implementación de las medidas de fomento evaluadas (ver Figura 1).

Las medidas que se consideran que incrementan la competitividad de las empresas son las subvenciones para inversiones en inmovilizado y las subvenciones para asistencia técnica. Como se observa en la tabla, a nivel estatal, el total de empresas beneficiadas por las medidas que mejoran la competitividad asciende a 1.352, que si comparamos con el total de empresas de la economía social en el 2010, 37.113 empresas, se obtiene que el 3,64% de todas las empresas del sector han sido beneficiadas por este tipo de ayudas.

Las comunidades que han beneficiado a un mayor número de empresas con medidas de mejora de la competitividad en relación al tamaño del propio sector han sido Cantabria, Navarra, País Vasco y Castilla La Mancha, con porcentajes respectivos de 25,7, 14,7, 9,8 y 8,8%. En términos absolutos las comunidades con más empresas beneficiadas son Andalucía, Castilla La Mancha, País Vasco y Murcia, las cuales conjuntamente han apoyado al 73% del total del país.

Tabla 6: Indicador de fomento de la competitividad

CC.AA.	Total empresas beneficiadas en 2010			Total empresas Economía Social 2010 A2	A1/A2
	Subv. Inversiones en inmovilizado	Subv. asistencia técnica	TOTAL A1		
Andalucía	259	23	282	7.904	3,57%
Aragón	72	3	75	1.306	5,74%
Asturias	40	4	44	761	5,78%
Baleares	26	4	30	357	8,40%
Canarias		0	0	758	0,00%
Cantabria	30	22	52	202	25,74%
Castilla La Mancha	244	1	245	2.791	8,78%
Castilla-León		0	0	2.114	0,00%
Cataluña		15	15	6.190	0,24%
C. Valenciana		53	53	3.882	1,37%
Extremadura		3	3	1.009	0,30%
Galicia		0	0	1.663	0,00%
Madrid	19	13	32	2.609	1,23%
Murcia	99	84	183	2.315	7,90%
Navarra	108	4	112	762	14,70%
País Vasco	2	224	226	2.313	9,77%
La Rioja		0	0	177	0,00%
TOTAL	899	453	1.352	37.113	3,64%

Fuente: elaboración propia

El último indicador utilizado es el *indicador sintético de empresas beneficiadas* (Tabla 7), este indicador pone en relación el total de empresas beneficiadas por las medidas de fomento evaluadas con el total de empresas de las economía social, de manera que se pueda cuantificar el grado de cobertura empresarial del sector que tienen las medidas de fomento de la economía social.

Para obtener el total de empresas beneficiadas, no se han considerado las ayudas por actividades de formación, fomento y difusión, y por gastos de estructura de entidades asociativas, dado que este tipo de medidas no van dirigidas a las empresas de la economía social directamente, sino que se destinan a las entidades asociativas y federativas de dichas empresas. A nivel estatal las medidas de fomento en el año 2010 han beneficiado a 2.632 empresas, que si las relacionamos con el total de empresas del sector se obtiene que el 7,09% del total han sido beneficiadas por dichas ayudas.

Tabla 7: Indicador sintético de empresas beneficiadas: Total empresas beneficiadas respecto al total de empresas del sector de la Economía Social

CC.AA.	Total empresas beneficiadas en 2010				Total empresas Economía Social 2010 A2	A1/A2
	Subv. Incorporación de socios/as a coop. o soc. lab.	Subv. Inversiones en inmovilizado	Subv. asistencia técnica	TOTAL A1		
Andalucía	226	259	23	508	7.904	6,43%
Aragón	57	72	3	132	1.306	10,11%
Asturias	55	40	4	99	761	13,01%
Baleares	19	26	4	49	357	13,73%
Canarias	30		0	30	758	3,96%
Cantabria	5	30	22	57	202	28,22%
C. Mancha	56	244	1	301	2.791	10,78%
Castilla-León			0	0	2.114	0,00%
Cataluña	172		15	187	6.190	3,02%
C. Vciana	294		53	347	3.882	8,94%
Extremadura	2		3	5	1.009	0,50%
Galicia			0	0	1.663	0,00%
Madrid	60	19	13	92	2.609	3,53%
Murcia	277	99	84	460	2.315	19,87%
Navarra		108	4	112	762	14,70%
País Vasco	27	2	224	253	2.313	10,94%
La Rioja			0	0	177	0,00%
TOTAL	1.280	899	453	2.632	37.113	7,09%

Fuente: elaboración propia

Del análisis efectuado puede obtenerse una conclusión clara: las ayudas anuales de fomento de la economía social atañen a una mínima parte del empleo y de las empresas de la economía social, lo que refuta claramente la idea de que el conjunto de la economía social sea un sector económico amplia y generosamente subvencionado.

Si se compara estas magnitudes de trabajadores y empresas beneficiarias del año 2007, anterior a la crisis, con las del año 2010, se constata que no se ha producido un significativo incremento en el alcance de estas políticas como cabría esperar para hacer frente a la crisis.

2.1.2. La fiscalidad especial de las cooperativas

Las cooperativas disfrutaban de una fiscalidad especial desde 1990 la cual constituye una concreción clara del mandato constitucional establecido en su artículo 129.2 relativo a que ‘los poderes públicos promoverán a las sociedades cooperativas mediante una legislación adecuada’. Este tratamiento especial no se da, en cambio, para las sociedades laborales, las cuales tributan, con algunas excepciones menores, de acuerdo con el régimen general.

Esta fiscalidad especial ha constituido una política de fomento claro a las cooperativas en tanto les ha supuesto, como sector empresarial, un ahorro fiscal significativo. Recientemente se ha realizado una estimación de dicho ahorro estimándolo en 164,62 millones de € para el ejercicio 2007 y una media de 107,7 millones de € anuales durante el periodo 1999-2007⁸. No obstante, es importante señalar que este ahorro fiscal no es distribuido homogéneamente entre cooperativas ni por regiones. Un 43,2% de las cooperativas españolas obtuvieron beneficios durante 2007, luego fueron sólo ellas las beneficiarias de este ahorro fiscal, revelando el carácter fiscal de esta medida de fomento de economía social (Herrero, 2012).

Ahora bien, a lo largo de los últimos diez años, esta medida fiscal de fomento ha sido atenuada y cuestionada. Por una parte, las sucesivas modificaciones en la regulación fiscal de las empresas del régimen general han reducido de modo significativo la ventaja fiscal relativa de que gozaban las CTA, y que constituía un incentivo para la elección de esta forma jurídica, hasta llegar a eliminarla de facto. La última de estas modificaciones es muy reciente, en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su Internacionalización, la cual establece un nuevo tipo super reducido del 15% para las empresas de reducida dimensión que reinviertan sus beneficios e incrementa las deducciones de que son objeto. Otras modificaciones significativas se produjeron en 2002, 2004 y 2006. En concreto, de acuerdo con la Ley 51/2002 de reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas, las empresas de

⁸ Se estima el ahorro fiscal considerando el tipo efectivo final de tributación de las cooperativas en relación a la tipo efectivo de las empresas de régimen general de pequeña dimensión y con las sociedades laborales, las cuales carecen de régimen fiscal especial.

pequeño tamaño están exentas de este impuesto. También las Empresas de reducida dimensión han sido beneficiadas de una bajada de su presión fiscal, por un lado, con el Real Decreto Legislativo 4/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, y por otro lado, de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (Monzón, 2010).

Otro frente ha sido el cuestionamiento de la fiscalidad especial de las cooperativas en las instancias comunitarias, al ser recurrida en tribunales europeos por supuesta consideración como ayuda de estado y por tanto contraria a la libre competencia. Durante varios años este asunto ha marcado interrogantes para eventuales modificaciones en la legislación tributaria y sólo recientemente, en Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala 1º), de 2011.8.9, se ha clarificado esta situación en el sentido de que esta tributación especial de las cooperativas (se consideraban las cooperativas italianas) es compatible con el mercado común.

En síntesis, si bien se ha aclarado el panorama relativo a la legitimidad de una tributación especial para las cooperativas por regulación desde el Tribunal de Justicia europeo, lo cierto es que las sucesivas modificaciones en la regulación fiscal de las empresas privadas tradicionales han erosionado hasta hacer prácticamente desaparecer las ventajas fiscales de que gozaban las cooperativas y por tanto anulando el ahorro fiscal que éstas tenían antes de la crisis. Por otro lado, la propia crisis ha generalizado la situación de pérdidas, y no de beneficios, a las empresas de economía social, situación que impide beneficiarse de esa fiscalidad especial. En conjunto, esta pérdida de ayuda no ha sido compensada por ninguna otra medida de esta índole, y por tanto puede considerarse como un retroceso en materia de fomento de la economía social.

2.1.3. La medida de capitalización de la percepción en forma de pago único de la prestación contributiva por desempleo

La tercera medida de fomento es 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 la prestación contributiva por desempleo. Fue regulada por primera vez por R.D. 1044/1985, y ha sido objeto de sucesivas modificaciones centradas,

especialmente, en el tipo de beneficiarios y los montantes de las cantidades objeto de ayuda. La modificación más relevante ha sido en cuanto a la inclusión de los trabajadores autónomos como beneficiarios de la ayuda, en 2005, situación que no se producía desde 1992. El monopolio de que gozaban las CTA y las SLab hasta entonces para ser objeto de esta medida ha desaparecido, pudiendo los trabajadores autónomos beneficiarse de la misma.

Como se aprecia en la tabla 8, el número de socios trabajadores de CTA y SLab beneficiarios de esta medida de fomento se ha reducido durante el periodo de la crisis, lo que ha sido especialmente evidente en el caso de las sociedades laborales, que han visto reducirse en un 40,7% el número de trabajadores beneficiados. La reducción en el número de beneficiarios también se ha producido en el colectivo de trabajadores autónomos. Ante este panorama, cabe concluir que esta medida presenta serias limitaciones de alcance en cuanto a su eficacia, tal y como se encuentra diseñada actualmente, pues no parece responder a las exigencias del drama laboral que vive nuestro país.

Tabla 8. Eficacia de la medida ‘abono en capitalización en pago único de la prestación contributiva por desempleo’ (CAPD)

Año	Trabajadores beneficiarios de la CAPD				Nº de socios trabajadores totales de las nuevas CTA y SLab constituidas	
	Autónomos	Socios de Coop	Socios Trab. de SLab	Total	Socios Trab de CTA	Socios Trab de SLab
2007	143.573	3.598	7.302	154.473	2.891	5.987
2008	153.932	3.838	6.426	164.196	2.463	4.164
2009	150.005	3.612	5.335	158.952	2.637	3.526
2010	145.666	3.262	4.940	153.868	2.673	3.382
2011	139.743	3.302	4.422	147.467	2.309	3.293
2012	138.155	3.453	4.327	145.935	8.436	3.101

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

2.2. Las políticas de economía social de nuevo cuño

2.2.1. Las medidas propias de fomento de la economía social de los gobiernos autonómicos

Desde la pasada década, los gobiernos autonómicos, con cargo a sus propios presupuestos, han ampliado las medidas de fomento de la economía social procedentes del gobierno central en dos direcciones, por una parte, extendiendo esas medidas a más colectivos

beneficiarios, incrementando las cuantías percibidas por beneficiario e incrementando la magnitud global de las partidas presupuestarias afectadas. Por otra parte, innovando e implementando nuevas medidas más adaptadas a su realidad territorial. En ambos casos, estas nuevas políticas han estado supeditadas a la voluntad política de cada gobierno regional, voluntad que puede ser comparable entre regiones en función del esfuerzo presupuestario propio en relación al presupuesto transferido. En Chaves (2010) se constató que el panorama al respecto es muy desigual y que coexistían fuertes disparidades regionales, sintetizables en dos patrones, modelos, un modelo de mínimos, con menor apoyo, y un modelo avanzado, caracterizado no sólo por un esfuerzo presupuestario mayor sino también por la diversidad e innovación en las medidas de apoyo. El caso andaluz resulta paradigmático como representante del segundo. Ha institucionalizado Pactos andaluces por la economía social de carácter plurianual en concertación con los agentes sociales y la confederación representativa de la economía social de la región (Chaves y Cardona, 2008). También los gobiernos vasco y murciano han desplegado innovadoras medidas de fomento (Balaren et al., 2013, Chaves, Navarro y Arcas, 2011).

No obstante lo anterior, todas estas innovaciones en políticas de economía social son muy sensibles a las disponibilidades presupuestarias, las cuales han caído significativamente en estos últimos años, como se abordará en el apartado 2.3.

2.2.2. *La Ley 5/2011 de de Economía Social*

Esta Ley constituía otra iniciativa política que despertó importantes expectativas. En efecto, además de las políticas soñadas que contenía (Chaves, 2010), en concreto, el reconocimiento de este sector socioeconómico como un interlocutor social en los procesos de elaboración de las políticas públicas, era especialmente de interés la batería de políticas de fomento de la economía social que proponía. En concreto, establecía 5 grandes grupos de políticas (Chaves et al, 2011):

1.- Medidas institucionales dirigidas a remover obstáculos jurídicos al desarrollo de la Economía Social, en particular la simplificación de los trámites administrativos para la creación de entidades de la Economía Social, la revisión de la normativa a fin de eliminar las limitaciones de las entidades de la Economía Social de forma que éstas puedan operar en cualquier actividad económica sin trabas injustificadas, la revisión de la Ley de sociedades

laborales y la revisión de la normativa de desarrollo de la Ley General de Subvenciones para las entidades de acción social;

2.- Medidas de carácter cognitivo dirigidas a difundir, formar, investigar e innovar en este campo, como son el promover los principios y valores de la Economía Social, promocionar la formación y readaptación profesional en el ámbito de las entidades de la Economía Social, introducir referencias a la Economía Social en los planes de estudio de las diferentes etapas educativas, y facilitar el acceso a los procesos de innovación tecnológica y organizativa a los emprendedores de las entidades de Economía Social;

3.- Medidas institucionales dirigidas a establecer un órgano público de fomento de la Economía Social, confirmando al Ministerio de Trabajo en esta tarea, y a un órgano de participación e interlocución social en materia de Economía Social, el Consejo de Fomento de la Economía Social, en el que están representadas las Administraciones Estatal, Regional y Municipal, los Sindicatos, las Entidades representativas de la Economía Social de ámbito estatal, así como expertos;

4.- Medidas institucionales de inclusión explícita de la Economía Social en diversas políticas sectoriales, en concreto, en las políticas activas de empleo, especialmente aquellas a favor de los sectores más afectados por el desempleo, mujeres, jóvenes y parados de larga duración, en las políticas de desarrollo rural, de servicios sociales a personas dependientes y de integración social, así como la integración de las empresas de la Economía Social en las estrategias para la mejora de la productividad y la competitividad empresarial;

5.- Medidas de carácter proactivo, que impelían al Gobierno a aprobar en un plazo de 6 meses de un Programa de impulso de las entidades de Economía Social, con especial atención a las de singular arraigo en su entorno y a las que generen empleo en los sectores más desfavorecidos; impele al Gobierno a realizar una evaluación de las políticas públicas establecidas en la Ley en un plazo de dos años⁹; y finalmente, impele al Ministerio de Trabajo a establecer un sistema de información estadística sobre las entidades de la Economía Social, todo ello de modo coordinado entre las administraciones públicas central y autonómicas (Art. 8.4).

⁹“*Disposición adicional quinta. Informe del Gobierno.* El Gobierno, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la presente Ley, remitirá al Congreso de los Diputados un informe en el que se analizarán y evaluarán los efectos y las consecuencias de la aplicación del contenido de la misma.”

Cumplido ya el plazo de los 2 años que contempla la Ley, si bien se han cumplido algunos de los objetivos marcados, como la inclusión de la Economía Social en la Estrategia de emprendimiento y empleo joven (2013-16) del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el grueso del contenido innovador de esta Ley queda aún pendiente de aplicación (Pérez de Uralde, 2013), siendo especialmente significativo el grupo de medidas de carácter proactivo. Es significativo que no se haya realizado la evaluación de la aplicación de esta Ley, como establece la propia Ley, y que el propio Ministerio no haya incluido ningún apartado específico para la Economía Social, las Cooperativas y las Sociedades Laborales en su “Informe de evaluación de impacto de la reforma laboral” (de hecho no aparecen citadas las palabras ‘Economía social’ ni ‘sociedades laborales’). Este temor en cuanto a la eficacia de dar un nuevo impulso en las políticas de economía social por parte de las emergentes leyes de economía social que se están multiplicando en diversos países como Grecia, Portugal, Québec, México, Francia, además de España ha llevado a que algunos autores las denominen ‘*Sleeping beauties*’ (Levesque, 2013).

2.3. Las políticas de austeridad en la economía social

La primera reacción ante la crisis por parte de los gobiernos europeos fue la aplicación durante el año 2009 de políticas expansivas del gasto público. En nuestro país se aplicó el Plan español para el estímulo de la economía y el empleo, más conocido como Plan E. Al año siguiente se reactivó el crecimiento económico internacional, no así en España. También empezaron a emerger problemas en las cuentas públicas, con fuertes incrementos en los déficits públicos y posteriormente en la deuda pública. Las economías europeas periféricas (Portugal, Italia, Grecia y España) empezaron a presentar los peores cuadros macroeconómicos. Desde la ‘troika’ o triada de acreedores internacionales, formada por la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Europeo) se va a imponer a estos países severas políticas de ajuste estructural que incluyen reformas estructurales y severas políticas de austeridad presupuestaria y fiscal.

En España, la contención del gasto público a todos los niveles de gobierno comienza a aplicarse desde el ejercicio 2011. El ajuste presupuestario también afecta a las políticas activas de empleo, entre ellas, las políticas de fomento de la economía social, denominadas ‘ayudas al empleo en cooperativas y sociedades laborales’. Los panoramas presupuestarios se presentan en las tablas siguientes.

A nivel estatal el presupuesto global ejecutado en materia de políticas activas de empleo pasa de 371,8 millones de € en 2007 a 349,2 millones de € en 2012, con una evolución creciente en el primer periodo, hasta 2011 donde alcanza un máximo de 595,8 millones de € y luego caer hasta casi la mitad en apenas dos ejercicios. No obstante, las diferencias entre las diferentes políticas activas de empleo son acusadas. Las políticas de fomento de cooperativas y sociedades laborales y de desarrollo local y empresas de I+E son las que más ven reducidas sus ejecuciones presupuestarias en el periodo 2007-2012, con caídas respectivas de 51,7% y 71,8% respectivamente. Es significativo que la línea de subvenciones por incorporación de socios trabajadores, la que más directamente incide en el empleo, también haya caído en un 54,2%. Por el contrario, las políticas de apoyo a los trabajadores autónomos y a los trabajadores con discapacidad han visto incrementarse sus presupuestos ejecutados en un 7,5% y 26,1% respectivamente. No obstante, se constata que el ajuste durante la última fase de este periodo (de 2010 a 2012) ha sido menos acusado en la política de fomento de cooperativas y sociedades laborales (una reducción del 25,3%) mientras el ajuste en el conjunto de las políticas activas de empleo ha sido del 41,4%. Destacar, de nuevo por su significación, que la línea de subvenciones por incorporación de socios trabajadores ha sufrido una reducción más fuerte, del 42,5%.

A nivel autonómico la política de austeridad en el ámbito del fomento de la economía social presenta rasgos diferenciados. Utilizamos el caso de la Comunidad Valenciana como referente y sus Presupuestos iniciales para el periodo 2008-2014 como variable de análisis. Es importante señalar que la política de austeridad incide a tres niveles: primero, el de la reducción en sí de la magnitud de las dotaciones presupuestarias iniciales, segundo, en el hecho que la ejecución es inferior a la presupuestada inicialmente, y tres, que aún ejecutándose y reconociéndose la obligación de pago a los beneficiarios, la práctica cada vez cada vez más extendida por parte de las administraciones públicas es la de dilatar el pago de modo que llega a ser insostenible para los beneficiarios.

Los efectos de estas políticas de austeridad se han dejado sentir claramente en el sector cooperativo y de la economía social con fenómenos como el ahogo financiero de sus estructuras representativas o de fomento, como algunas federaciones regionales de cooperativas de trabajo asociado o la propia Fundació de Foment del Cooperativisme de la Comunidad Valenciana.

La Tabla 10 ilustra la realidad presupuestaria de la Comunidad Valenciana. Se constata cómo los presupuestos han decrecido de modo continuo a lo largo de todo el periodo de crisis. Es significativo constatar la distribución de la contribución de las tres fuentes de financiación: la Unión Europea a través del FSE – Fondo Social Europeo-, el Estado y los fondos propios del gobierno regional. La Unión Europea ha aportado recursos mientras la región gozaba de su condición de región objetivo prioritario de la Unión, condición que ha ido perdiendo en a lo largo de este mismo periodo, y por tanto los recursos procedentes de este nivel de gobierno.

Tabla 9. Presupuestos ejecutados en políticas activas de empleo en el ámbito estatal, en €, varios años.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1. Apoyo al empleo en Cooperativas y Sociedades Laborales	19.456.670,61	18.317.341,11	11.656.711,80	12.589.672,17	17.142.757,54	9.402.135,72
1.1. Subvenciones por incorporación de socios trabajadores	10.540.610,72	7.702.432,88	6.888.001,83	8.405.911,06	8.132.277,28	4.831.157,88
1.2. Subvenciones directas por inversión	3.665.052,91	4.162.404,89	1.935.710,37	1.682.824,67	2.169.171,64	1.775.231,04
1.3. Bonificaciones de intereses de préstamos	232.770,03	264.546,08	24.115,14	24.115,14	-	-
1.4. Subvenciones por asistencia técnica	418.951,21	922.530,17	710.497,67	371.500,64	1.372.571,03	294.568,20
1.5. Subvenciones para difusión, fomento y formación	4.599.285,74	5.265.427,09	1.462.672,36	2.129.435,80	5.453.737,59	2.501.178,60
2. Fomento del desarrollo local e impulso de proyectos y empresas I+E	97.410.666,74	100.549.112,57	94.052.522,80	95.846.697,65	64.167.314,36	27.485.581,81
3. Promoción del empleo autónomo	49.322.702,80	100.015.725,13	101.998.180,06	131.391.604,03	113.772.881,33	53.028.078,75
4. Integración laboral de personas con discapacidad	205.634.090,00	237.783.300,16	273.172.669,33	355.998.737,28	258.375.235,68	259.340.558,27
TOTAL DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	371.824.130,15	456.665.478,97	480.880.083,99	595.826.711,13	453.458.188,91	349.256.354,55

Fuente: Ministerio de Empleo.

Tabla 10. Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el fomento de la ES (2008-2014), créditos iniciales. Miles de €.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A) Capítulo 4. Programa de Apoyo a la ES	5.804,17	3.777,37	3.779,67	3.092,90	2.382,31	2.250,81	1.785,50
Financiación estatal	1.560,36	1.378,00	1.339,67	1.339,67	1.339,67	1.100,00	1.100,00
Financiación UE-FSE 2000-2006	1.100,00	-	-	-	-	-	-
Financiación UE-FSE 2007-2013	526,16	400,42	900,00	769,95	34,11	189,45	-
Financiación Aportación Cond. General	997,65	800,42	540,36	192,49	8,53	47,36	-
Financiación Generalitat Valenciana (d)	1.620,00	1.198,53	999,64	790,79	1.000,00	914,00	685,50
B) Otros Capítulo 4. (*) (e)	250,00	424,60	210,00	280,00	160,00	400,00	300,00
TOTAL CAPÍTULO 4 (A+B)	6.054,17	4.201,97	3.989,67	3.372,90	2.542,31	2.650,81	2.085,50
C) Capítulo 7. Inversión en entidades de ES	1.734,57	1.410,04	1.400,00	1.000,00	700,00	600,00	450,00
Estado	434,57	440,00	-	-	-	-	-
Generalitat Valenciana (f)	1.300,00	970,04	1.400,00	1.000,00	700,00	600,00	450,00
TOTAL CAPÍTULO 7 (C)	1.734,57	1.410,04	1.400,00	1.000,00	700,00	600,00	450,00
Σ Aportación G. Valenciana (d+e+f)	3.170,00	2.593,17	2.609,64	2.070,79	1.860,00	1.914,00	1.435,50
TOTAL (A+B+C)	7.788,74	5.612,01	5.389,67	4.372,90	3.242,31	3.250,81	2.535,50

Fuente: elaboración propia en base a www.gva.es

(*)Garantías para Empresas de ES, Fundació Foment del Cooperativisme y Fomento Coop. Intergeneracional

3. CONCLUSIONES

La centralidad de las políticas de ajuste estructural aplicadas durante la crisis por el Gobierno de España y los gobiernos de las Comunidades Autónomas ha confirmado, otra vez, el carácter periférico de las políticas de fomento de la economía social. Lejos, por tanto, de las expectativas que plantearon al inicio de la crisis, no se ha asistido a un amplio despliegue de dispositivos en pro del desarrollo de la economía social capaz no sólo de combatir los efectos de la crisis en nuestro país sino también de contribuir a sentar las bases para un nuevo modelo de desarrollo más sostenible.

En los tres grupos de políticas analizados, las políticas tradicionales de economía social, las nuevas políticas de economía social y las políticas de austeridad, se han producido retrocesos o, en el mejor de los casos, ningún avance –que en un contexto de crisis y fuerte deterioro de las condiciones laborales y del tejido empresarial constituye un retroceso relativo- en el fomento de la economía social.

En lo relativo a las políticas tradicionales, se ha constatado cómo el número de beneficiarios, tanto personas como empresas, son un porcentaje ínfimo (menos del 5%) del total de la población de este sector social y se han mantenido en unas magnitudes estables en el periodo de la crisis, cuando cabría esperar que aumentaran demostrando su papel anticíclico. Este panorama encuentra parte de su explicación precisamente en el retroceso en materia de fomento, por un lado, por una reducción en los presupuestos asignados para estos fines, y por otro, por un claro retroceso en las ventajas relativas de carácter fiscal en este periodo para las cooperativas.

La Economía Social le ‘costaba’ a las administraciones públicas central y autonómicas hasta el inicio de la crisis, en torno a 229,7 millones de €, sumando 164,2 millones de € el ahorro fiscal para las cooperativas (estimación de Herrero (2012) para el año 2007) a los 65,5 millones de € canalizados vía política presupuestaria por los gobiernos central y autonómico (estimación para el año 2010). Este coste se ha reducido drásticamente al profundizarse en la crisis dado, por un lado, que las empresas rentables van siendo menos y las que lo son no han podido beneficiarse de su fiscalidad especial en la misma medida que en los años de bonanza económica, y por otro lado, los presupuestos afectados a fomento de la economía social se han reducido a nivel estatal y autonómico.

En conclusión, debe refutarse completamente la hipótesis de que la economía social constituye un sector económico muy subvencionado y apoyado por los poderes públicos. Otro elemento a destacarse es el reducido alcance de estas políticas, y cierto carácter regresivo, dado que alcanzan a un porcentaje muy reducido de trabajadores y de empresas de economía social.

Por último, en cuanto a las políticas de nuevo cuño, tanto las innovadas por los gobiernos regionales a lo largo de los últimos diez años como las establecidas en la nueva Ley 5/2011 de economía social, se encuentran en la actualidad en una situación de compás de espera, o de *'sleeping beauties'*, en espera de que las políticas de austeridad dejen de marcar la política económica dominante y de que los gobiernos decidan apostar con hechos y números y no sólo con palabras, por la economía social, parafraseando la Open Letter remitida por la comunidad científica europea a la Comisión Europea el 13.10.2010 *"From words to facts. Supporting cooperative and social enterprises to achieve a more inclusive, sustainable and prosperous Europe"*.

BIBLIOGRAFÍA

- AAVV. (2006): *La evaluación de políticas públicas*, Monográfico de la revista vasca de economía – Ekonomiaz.
- ALFONSO, R. (2009): La legislación española sobre cooperativas y sociedades laborales: ¿una respuesta adecuada a las necesidades del sector?, *CIRIEC-Revista jurídica de economía social y cooperativa*, 20, p. 9-18.
- ALGUACIL, P. (2012): Empresas sociales y políticas europeas : los servicios sociales de interés económico general, *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, nº 75, p. 81-103.
- BAKAIKOA, B., ERRASTI, A., ETXEZARRETA, E. y MORANDEIRA, J. (2013): Public policies for the stimulation of the social economy in the Basque Country, en Chaves, R. y Demoustier, D., Op. Cit.
- BAÑÓN, J. y MARTINEZ, R. (2013): *La evaluación de la acción y de las Políticas Públicas*. Madrid, Díaz Santos.
- CLEMENTE, J., DIAZ, M. y MARCUELLO, C. (2009): Sociedades cooperativas y sociedades laborales en España: estudio de su contribución a la creación de empleo y al crecimiento económico, *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, nº 98, p. 35-69.

- CHAVES, R. y CARDONA, M.C. (2008): Políticas de fomento de la economía social: el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, 27 Congreso Internacional de CIRIEC sobre economía pública, Social y Cooperativa, Sevilla.
- CHAVES, R. y DEMOUSTIER, D. (dir) (2013): *The emergence of social economy in public policy. An international perspective*, Bruxelles: Peterlang publishers.
- CHAVES, R. ,FECHER, F. y MONZON, J.L. (ed). Recent trends in Social Economy research, *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 83, nº 3.
- CHAVES, R. y MONZON, J.L. (2012): Beyond the crisis: the social economy, prop of a new model of sustainable economic development, *Service business – an international journal*, nº 6 , p. 5-26.
- CHAVES, R. MONZON, J.L. y TOMÁS-CARPI, J.A. (1999): La *Economía Social* y la política económica, en Jordán J.M. et al., (coord), *Política económica y actividad empresarial*, Valencia: Tirant lo Blanch ed, p. 143-170.
- CHAVES, R. NAVARRO, A.M. y ARCAS, N. (2011): *Políticas públicas y desarrollo de la economía social. Especial atención al caso de la Región de Murcia*, IIIº Congreso Internacional de Investigación en Economía Social de CIRIEC.
- CHAVES, R. y SAVALL, T. (2011): *La economía social en las políticas públicas. Perspectiva de política económica*, documento para MICINN, Valencia.
- CHAVES, R. y SERRA, I. (dir) (2011): *Evaluación de las políticas de fomento de la economía social en España. Las cooperativas y sociedades laborales en el marco de las políticas activas de empleo*, IUDESCOOP-MTIN, Valencia.
- CHAVES, R. (2002): Politiques publiques et économie sociale en Europe: le cas de l'Espagne, *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 73, Nº 3, p. 453-480.
- CHAVES, R. (dir) (2007): *La economía social en las políticas públicas en España*, Ministerio de Trabajo, Madrid.
- CHAVES, R. (2008) : Public policies and Social Economy in Spain and Europe, *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperative*, nº 62, p. 35-60.
- CHAVES, R. (2010): Las actividades de cobertura institucional: infraestructuras de apoyo y políticas de apoyo a la economía social, en Monzón, J.L. (Dir.): *La Economía Social en España en el año 2008*, Valencia: CIRIEC-España, p. 565-592.
- CHAVES, R. et al. (2011): La loi espagnole de l'économie sociale, *Revue internationale de l'économie sociale*, p. 321.
- CHAVES, R. (2012): Las políticas públicas y las cooperativas, *Ekonomiaz*, nº 79, p. 169-199.

- ENJOLRAS, B. (2008): Fondements normatifs des organisations d'économie sociale et solidaire et évaluation du point de vue des politiques publiques, *Economie et solidarités*, 39 (1): 14-34.
- ESPINOSA, J, POZO, F. y SANTOS, R. (2009): *La evaluación de políticas públicas de empleo: panorama de experiencias*. Revista de la Sociedad Española de Evaluación, 81.
- FAJARDO, G. (2012): El fomento de la economía social en la legislación española, *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, nº 107, p. 58-97.
- FAJARDO, G. (2012): Las empresas de economía social en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, *Revista de derecho de sociedades*, nº 38, p. 245-280.
- FAJARDO, G. (2009): La economía social en las leyes, *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperative*, nº 66, p. 5-35.
- HAUGH, H. y KITSON, M. (2007): The Third Way and the third sector: New Labour's economic policy and the Social Economy, *Cambridge Journal of Economics*, 31, p. 973–994
- HERRERO, A. (2012): *La fiscalidad como política de fomento de la economía social. El caso de la fiscalidad de las cooperativas en España*, Tesis doctoral, IUDESCOOP, Universidad de Valencia.
- JULIA, J.F. y CHAVES, R. (ed) (2012): *Social economy: a responsible people-oriented economy*, Special issue, Service Business, an international journal, Vol. 6, nº 1.
- KENDALL, J. (ed) (2009): *Handbook on Third Sector Policy in Europe. Multi-level processes and organized civil society*, Edward Elgar Publ., Massachusetts.
- LAVILLE, J.L., MAGNEN, J.P., FRANÇA, G. et al. (dir.) (2005): *Action publique et économie solidaire. Une perspective internationale*, Paris, Ed. Eres.
- LEVESQUE, B. (2013): L'économie sociale: à la recherche à la fois d'un modèle sociétal de développement approprié et d'institutionnalisation pour son propre développement ?, Conferencia en el 4º *CIRIEC International Research Conference on Social Economy*, Antwerp, 24-26 oct..
- LÓPEZ, F. (2005): Economía Social, Empleo y Políticas de Empleo, en Monzón, J.L. (Dir.): *La Economía Social en la Comunidad Valenciana en el año 2004*, CIRIEC-España, p. 59-98.
- MARTIN, S., GARCIA-GUTIERREZ, C. y LEJARRIAGA, G. (2010): Las dificultades de financiación de las empresas de participación ante la crisis económica: la creación de una

- entidad financiera de crédito como alternativa, *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, nº 100, p. 11-42.
- MARTINEZ-CARRASCO, F., LOPEZ, J.A. y LONGINOS, J. (2012): Las empresas de economía social de la región de Murcia y los efectos de la crisis, *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperative*, nº 76, p. 75-96.
- MARTI-COSTA, M. (dir.) (2010): *Políticas públicas de promoción de cooperativas en España*. IGOB – Ministerio de Trabajo, Madrid.
- MONZON, J.L. y CHAVES, R. (2012): *La economía social en la Unión Europea*, Comité Económico y Social Europeo, Bruselas.
- MONZON, J.L. (dir), CALVO, R., CHAVES, R., FAJARDO, G. y 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. y CHAVES, R. (2008): The European Social Economy: concept and dimensions of the third sector, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 79, nº 3, p. 549-577.
- MONZON, J.L. y CHAVES, R.– EESC/CIRIEC. (2012): *La Economía Social en la Unión Europea*. Bruselas: Comité Económico y Social Europeo.
- MONZON, J.L. (coord) (2010): *Las empresas de trabajo asociado en España. Evolución reciente y perspectivas*, Valencia: Ciriec-España edl, Cap. 4 “Las políticas de apoyo a las cooperativas de trabajo asociado y a las sociedades laborales en España”.
- OIT (2002): *Recomendación Sobre Promoción De Las Cooperativas* (Recomendación 193/2002) OIT - Organización Internacional Del Trabajo.
- OSBORNE, S.P. (ed) (2008): *The Third Sector in Europe*, Routledge, London.
- PARLEMENT EUROPEEN (2009): *Rapport sur l'économie sociale (Informe Toia)*-Parlement, (2008/2250 /INI).
- PASTOR, E. (2011): El papel de la economía social como motor del cambio social y la democratización sostenible de las políticas públicas sociales en el ámbito local, *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 104, p. 143-169.
- PEREZ DE URALDE, J.M. (2013): La aplicación efectiva de la Ley de economía social, Ponencia en el Encuentro *La función social de la sociedad cooperativa en el siglo XXI*, Santander, septiembre.

- RIVERO, A. (2003): *Evaluación de políticas activas de empleo*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid.
- SANSO, M. (dir) (2007): *Valoración del impacto económico y social de las políticas activas del INAEM – Instituto aragonés de empleo*, Gobierno de Aragón, Zaragoza.
- SAVALL, T. (2013): Análisis de la participación de la economía social en el diálogo social, *Revista vasca de economía social – GEZKI*, nº 10.
- STIGLITZ, J. (2009): Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80 (3), p. 345-360.
- TOMAS-CARPI, J.A. (1997): The prospects for a Social Economy in a changing world, *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 68, nº 2, p. 247-279.
- VELASCO, R. y SAIZ, M. (2007): *Políticas de creación de empresas y su evaluación*. Fundación Laboratorio de alternativas. Documento de trabajo 118.
- VIENNEY, C. (1985): L'organisation coopérative comme instrument de politique économique, *Revue internationale de l'Economie sociale*, 16, p. 55-64.